

**ALL. B**

**REPORT**  
**Indagine sulle persone detenute  
per reati di droga**

*a cura di Massimo Urzi*

**Progetto**  
**Carcere e Droghe: Un Modello Formativo per Buone Pratiche  
di Accoglienza**

## INDICE

### PARTE PRIMA

#### LE PROBLEMATICHE DELL'ATTUALE IMPIANTO NORMATIVO IN MATERIA DI DROGA

1. Lo scenario nazionale
2. La cessione di sostanze stupefacenti e psicotrope
  - 2.1. L'art. 73 D.P.R. 309/1990: in sintesi, l'evoluzione e la struttura della norma
  - 2.2. La cessione di lieve entità
    - 2.2.1. La recidiva nella cessione di lieve entità dopo la legge *ex Cirielli*
    - 2.2.2. L'interpretazione costituzionalmente orientata
    - 2.2.3. L'introduzione della fattispecie di reato autonoma della cessione di lieve entità
  - 2.3. L'ingresso in carcere per fatti di droga
    - 2.3.1. L'arresto obbligatorio in flagranza e la custodia cautelare
    - 2.3.2. La fase di esecuzione della pena
3. Il consumo di sostanze stupefacenti e psicotrope
  - 3.1. I detenuti tossicodipendenti
  - 3.2. L'accertamento dello stato di tossicodipendenza

### PARTE SECONDA

#### LA REGIONE TOSCANA E LE VIOLAZIONI IN MATERIA DI DROGA

1. L'impatto dei reati in materia di droga
  - 1.1. Le denunce all'autorità giudiziaria
  - 1.2. I procedimenti pendenti e i procedimenti definiti
  - 1.3. Gli ingressi in carcere
  - 1.4. Le presenze in carcere
  - 1.5. Considerazioni sugli ingressi e le presenze
2. I detenuti tossicodipendenti
  - 2.1. Gli ingressi in carcere
  - 2.2. Le presenze in carcere

### PARTE TERZA

#### UNA RICERCA IN AMBITO REGIONALE SULLA RELAZIONE TRA CARCERE E DROGA

1. Il contesto della ricerca
2. La premessa all'indagine empirica
  - 2.1. Il metodo di indagine
    - 2.1.1. La consultazione dei fascicoli
      - 2.1.1.1. L'analisi dei dati raccolti
    - 2.1.2. Le interviste non strutturate
3. Gli Istituti investigati
  - 3.1. I detenuti presenti per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990
  - 3.2. L'indagine sulla diminuzione prevista dal comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990
    - 3.2.1. L'incidenza della diminuzione sulle violazioni assolute
    - 3.2.2. La pena inflitta per la diminuzione
    - 3.2.3. La nazionalità dei detenuti presenti per violazione della diminuzione
    - 3.2.4. La diminuzione e le segnalazioni nell'archivio AFIS
    - 3.2.5. L'incidenza della recidiva sulla diminuzione
  - 3.3. I detenuti tossicodipendenti
    - 3.3.1. La diversificazione fra soggetti assuntori e con dipendenza in atto
    - 3.3.2. I soggetti presenti per la violazione dell'art. 73, comma 5

## Parte prima: le problematiche dell'attuale impianto normativo in materia di droga

### 1. Lo scenario nazionale

In materia di stupefacenti e sostanze psicotrope, in Italia, ci troviamo di fronte ad un impianto normativo – il D.P.R. 309/1990 – pensato per reprimere il traffico e colpire il consumo di droga. In quest'ultima direzione, il pilastro repressivo del D.P.R. n.309, artt. 72 e ss., è stato novellato in termini coercitivi dalla legge 49/2006.

Come di recente chiarito nell'ambito del "4° Libro Bianco sulla Fini-Giovanardi"<sup>1</sup>, i dati nazionali relativi alla detenzione del consumo di droga e all'attività di segnalazione alle prefetture mostrano come, in Italia, il dispendio di risorse, economiche, strumentali e logistiche sia del tutto sproporzionato verso il pilastro repressivo. Per mostrare questo, più che citare numeri, serve chiedersi quanto poco la politica investa nel pilastro della prevenzione e della riabilitazione dei consumatori problematici (ogni anno la quota della spesa sanitaria regionale destinata ai servizi per le dipendenze si assottiglia), piuttosto che scagliarsi contro i piccoli venditori-consumatori di droga; ultimi ingranaggi della catena produttiva che regge il mercato della droga.

Invero, questa tendenza politica – a concentrare le risorse sulla punizione dei comportamenti connessi al consumo di droga di scarsa rilevanza penale, a danno di quelle necessarie per la prevenzione, il trattamento e, infine, la riduzione dei rischi – non sembra dipendere in modo esclusivo dall'intento di criminalizzare la detenzione di droga (recentemente riaffermata con la novellazione del 2006). Prova ne è che, anche dopo l'esito del *Referendum* abrogativo del 18 aprile 1993 (che ha disposto la depenalizzazione della detenzione di droga per consumo personale), non hanno mai preso corpo pratiche condivise ispirate alla riduzione degli effetti dannosi derivanti dal consumo di droga.

Il *trend* di medio periodo (2006-2012) relativo alla detenzione dei tossicodipendenti in carcere ha mostrato un'incidenza costante di tali presenze (invero, transitata dal 27% a poco meno del 24%), a partire dalla metà degli anni '90. Il costante cambiamento degli stili di consumo (non più eroina ma, in misura prevalente, cannadinoidi, con l'ascesa della cocaina) impone di variare l'offerta terapeutica, che, ragionevolmente, non può essere imposta come semplice alternativa alla minaccia di una punizione.

I dati disponibili presso il sistema di rilevazione delle prefetture – UTG indicano che la dipendenza da oppiacei, quale forma di consumo altamente compulsiva, è diminuita vertiginosamente (da oltre il 50% nel 1992 a circa il 7% nell'ultimo lustro). L'allarme sociale destato dall'esplosione del consumo di eroina è rientrato da tempo. Una larghissima percentuale di soggetti segnalati alle prefetture consuma *hashish* o *marijuana* (circa il 78% nel 2012), mentre, in termini più preoccupanti, circa il 15% dei segnalati consuma cocaina.

Il mutamento delle forme di consumo dovrebbe suggerire una modifica dell'offerta terapeutica. Tuttavia, nei confronti del consumatore di stupefacenti e sostanze psicotrope, l'impianto repressivo del D.P.R. 309/1990 continua ad individuare come unico obiettivo possibile la detossicazione fisica. Gli strumenti utilizzati per giungere a questo obiettivo sono rappresentati: sul piano penale, dal ripristino del divieto (pur mascherato dal meccanismo presuntivo di cui all'art. 73, comma 1-*bis*, lett. a) D.P.R. 309/1990) di detenere una quantità di sostanza oltre il fabbisogno giornaliero medio (determinato con D.M. 11 aprile 2006); sul piano amministrativo, dalla costruzione del sistema sanzionatorio più rigoroso ed affittivo che sia mai stato previsto dalla normativa antidroga italiana. Inoltre, il legislatore del 2006 ha uniformato tutte le sostanze ad

---

<sup>1</sup> G. Zuffa, *Sette anni di applicazione della legge antidroga (2006-2012): uno sguardo d'insieme sugli effetti penali e sanzionatori*, 4° Libro Bianco sulla Fini-Giovanardi, Ed. Fuoriluogo.it, Firenze, 2013. pp. 7-12.

azione drogante, riservandogli il medesimo trattamento sanzionatorio a prescindere dal diverso grado di nocività delle stesse.

All'interno della forte tendenza deflativa delle misure alternative o sostitutive della pena detentiva, la legge 49/2006 ha virtualmente potenziato le occasioni di accesso del tossicodipendente sottoposto ad esecuzione penale verso la sospensione dell'esecuzione della pena detentiva (art. 90 D.P.R. 309/1990) e l'affidamento in prova in casi particolari (art. 94 D.P.R. 309/1990), aumentando da 4 a 6 anni il limite oggettivo per accedervi. Tuttavia, nel contempo, il medesimo legislatore ha irrigidito i criteri con i quali accertare lo stato di tossicodipendenza, al fine di valutarne l'accesso alle misure deflative *ad hoc* previste (dai citati artt. 90 e 94 D.P.R. 309/1990), cui, per questo, è divenuto più difficile essere ammessi. D'altra parte, con la medesima legge si è anche intervenuti per limitare fortemente l'applicazione del meccanismo di sospensione automatica dell'ordine di esecuzione di una condanna a pena detentiva (art. 656 c.p.p.). Il risultato si riscontra nella circostanza che, nel circuito penitenziario nazionale, le presenze per condanne riguardanti la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, circa il 40% del totale, sono superiori alla media delle condanne relative agli altri reati.

La convergenza di queste variabili conduce all'innalzamento della presenza di tossicodipendenti nel circuito penitenziario; quale indice aggravato anche dal fatto che una larga fascia di utenti (stranieri clandestini o irregolari, senza fissa dimora) è priva di riferimenti territoriali stabili e, per questo, è fortemente pregiudicata nell'accesso verso misure decarcerizzanti.

I servizi pubblici per le tossicodipendenze, cui sono state affiancate le strutture socio-riabilitative del privato sociale, che abbiano ricevuto idonea autorizzazione all'esercizio di attività terapeutiche e socio-riabilitative con provvedimento regionale o provinciale (art. 8-ter D.L.vo 502/1992), hanno contratto il proprio ambito di intervento e ridotto progressivamente i percorsi trattamentali residenziali verso gli utenti. Ciò sembra essere dipeso dalla variazione degli stili di consumo (meno eroina, più *cannabis* e cocaina) oltre che, probabilmente, dal mutamento dell'approccio culturale al problema della dipendenza da stupefacenti e sostanze psicotrope da parte degli operatori. Per altro verso, gli stessi servizi pubblici per le tossicodipendenze hanno aumentato le prestazioni offerte verso l'utenza nell'ambito di programmi territoriali.

All'esterno del carcere diminuiscono le segnalazioni al Prefetto per possesso, non finalizzato alla cessione illecita, di sostanze di derivazione oppiacea (mentre aumentano quelle relative al possesso cocaina) e diminuiscono i percorsi di inserimento in ambito comunitario verso i consumatori problematici di eroina. In carcere, invece, il numero dei tossicodipendenti, dopo una caduta verticale dovuta all'indulto, rimane vicino ai livelli di un quindicennio fa (circa il 24% al 31 dicembre 2012).

Quanto rappresentato confligge con la finalità decarcerizzante che la novellazione del D.P.R. 309/1990, per opera della legge 49/2006, ha inteso "virtualmente" rafforzare.

Emblematica appare la posizione del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, che, pur confidando nell'attuazione dei percorsi alternativi alla pena detentiva, è giunta ad ammettere che le risorse economiche non lo permettono<sup>2</sup>. Nella stessa situazione versano il Ministero della Salute e le regioni, circa gli specifici ambiti di competenza, riguardo alla presa in carico dei consumatori problematici di stupefacenti e sostanze psicotrope che intendano accedere a misure

---

<sup>2</sup> In: [http://www.ristretti.it/commenti/2009/febbraio/pdf2/dap\\_uepe.pdf](http://www.ristretti.it/commenti/2009/febbraio/pdf2/dap_uepe.pdf). In linea di principio, la Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna, nell'ambito di un rapporto relativo all'analisi dei provvedimenti deflativi concessi nel primo semestre del 2008, in relazione allo "specifico problema della tossicodipendenza", ha auspicato "incentivazioni economiche per l'affidamento in comunità anche per i condannati non in stato di detenzione". Tuttavia, la stessa Direzione ha precisato che, nel 2008, a fronte della "permanenza degli imputati tossicodipendenti agli arresti domiciliari nelle comunità terapeutiche abilitate" (ex art. 96, comma 6 D.P.R. 309/1990), "Alla richiesta di ulteriori fondi sul capitolo, non sono seguite le necessarie assegnazioni e il debito corrente ammonta a circa cinque milioni di euro".

alternative a sostitutive della pena detentiva. In sostanza, sono stati creati strumenti normativi in grado di favorire percorsi terapeutici in favore del tossicodipendente e dell'alcooldipendente sottoposto a limitazione della libertà personale (artt. 90, 94 ed 89 D.P.R. 309/1990) ma non vi sono risorse per garantirne l'attuazione.

Proprio perché la droga, con le problematiche della sua diffusione e del consumo, costituisce un fenomeno sociale complesso, è necessario consentire ai diversi attori coinvolti nel trattamento del consumatore di operare in sinergia. L'obiettivo cui la costruzione di una rete dei servizi per le dipendenze deve volgere è quello di rimuovere gli ostacoli – operativi, burocratici ed economici – che si frappongono alla predisposizione di una effettiva alternativa trattamentale al carcere per questa tipologia di utenti.

## **2. La cessione di sostanze stupefacenti e psicotrope**

### **2.1. L'art. 73 D.P.R. 309/1990: in sintesi, l'evoluzione e la struttura della norma**

Sappiamo che per l'ordinamento giuridico italiano chi si rende responsabile di condotte droga-correlate incontra una pena detentiva; pena che rimanda a parametri edittali elevati e, molto spesso, non commisurati alla effettiva offensività delle condotte. In questa direzione, è noto che la legge 49/2006 ha modificato in termini repressivi alcune delle disposizioni contenute nel D.P.R. 309/1990, Testo Unico in materia di sostanze stupefacenti e psicotrope.

L'art. 73 D.P.R. 309/1990 (*“Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope”*), che sanziona in termini rigorosi (con reclusione da 6 a 20 anni e multa da €.26.000 a €.260.000) i fatti di cessione incriminati, continua a rappresentare la norma manifesto della politica repressiva accolta dal legislatore italiano. Questa disposizione è, in particolare, il frutto della scelta, inaugurata nel 1990 e proseguita nel 2005, di colpire con una sanzione detentiva ogni relazione materiale, anche di modesta pericolosità sociale, dell'individuo con le sostanze vietate.

Poco meno della metà dei detenuti presenti negli Istituti penitenziari italiani è, infatti, ristretta a causa della violazione delle disposizioni del D.P.R. 309/1990 (T.U. stupefacenti). Insieme alla generica categoria dei reati contro il patrimonio, i reati di droga costituiscono la prima causa di carcerazione. Fra questi, il delitto previsto dall'art. 73 copre il 95% circa delle violazioni contestate.

La fattispecie è stata introdotta dalla legge 160/1990 ed inserita nell'impianto del T.U. stupefacenti per soddisfare la scelta di colpire ogni comportamento – esemplificato dalle 22 condotte contenute nella disposizione – di cessione verso terzi di una o più sostanze vietate, previste nelle tabelle allegate al D.P.R. 309/1990<sup>3</sup>.

Nella versione originaria, l'art. 73 differenziava la sanzione in base al diverso grado di nocività di una sostanza illecita ceduta, sulla scorta della distinzione fra droghe pesanti (tabelle I e III) e leggere (tabelle II e IV). Il trattamento sanzionatorio relativo alla cessione di droghe pesanti prevedeva la pena della reclusione da 8 a 20 anni, mentre era contenuta nel parametro edittale da 2 a 6 anni la sanzione detentiva conseguente alla cessione di droghe leggere.

Quale retaggio del precedente parametro della “modica quantità” (art. 80 legge 685/1975), il D.P.R. 309/1990 conteneva un'esimente alla condotta di detenzione di droga, costituita dalla “dose media giornaliera” (art. 78, comma 1, lett. c) D.P.R. 309/1990). Il possesso di una quantità contenuta di droga, compresa entro la “dose media giornaliera”, fissato con decreto ministeriale (D.M. n.186 del 12 luglio 1990), attraeva, infatti, il comportamento droga-connesso all'interno del circuito amministrativo, in luogo di quello penale. Invece, la detenzione di quantitativi superiori alla dose media giornaliera qualificava il possesso di droga come un contegno di rilevanza penale.

---

<sup>3</sup> Per i casi in cui il possesso di droga non è legato alla sua cessione verso terzi ma all'uso personale del possessore, il T.U. stupefacenti ha, invece, previsto un procedimento sanzionatorio di carattere amministrativo, anch'esso orientato a scoraggiare il consumo (art. 75), che poteva prevedere l'applicazione di misure interdittive da parte del Prefetto.

Il parametro della “dose media giornaliera” è, tuttavia, caduto con il *Referendum* abrogativo dell’aprile 1993 ed è stato cancellato dal T.U. stupefacenti con il D.P.R. 171/1993. Da questo momento in poi, a prescindere dalla rilevanza del quantitativo posseduto, detenere droga per finalità di consumo personale ha rappresentato un illecito amministrativo e non più penale. Anzi, avrebbe dovuto.

L’ambiguità del testo contenuto nell’art. 73 ha favorito l’affermazione di una prassi giudiziaria con la quale, per fronteggiare la drammatica diffusione del consumo di droga, si colpito con sanzione penale il possesso di sostanze finalizzato al consumo personale. Il combinato disposto di questi due elementi ha determinato un aumento esponenziale, da un lato, delle detenzioni per reati di droga, spesso caratterizzate da un modesto livello di pericolosità sociale, e, dall’altro, dei detenuti con problematiche di dipendenza.

La successiva novellazione che, per effetto della legge 49/2006, ha interessato il D.P.R. 309/1990 ha eliminato la distinzione fra sostanze pesanti e leggere e uniformato il trattamento sanzionatorio. Per effetto di questo intervento, a prescindere dal tipo di sostanza (*hashish* od oppiacei) posseduta, adesso chi cede droga a terzi va incontro ad una sanzione detentiva di particolare rigore. Oltre ciò, il legislatore del 2006 ha ripristinato, nell’art. 73, comma 1-*bis*, lett. a), il meccanismo (pure abrogato con il D.P.R. 171/1993) che attribuisce rilievo penale alla detenzione di stupefacenti oltre un certo quantitativo, fissato con il D.M. 11 aprile 2006.

Nonostante si trovasse dinanzi un impianto normativo, quello del D.P.R. 309/1990, fermamente repressivo, nel novellare il T.U. stupefacenti si è scelto di rendere ancor più rigorose le disposizioni sanzionatorie contenute nell’art. 73 (uniformando la pena detentiva per la cessione di droghe leggere e pesanti e reintroducendo limiti quantitativi oltre i quali il possesso di droga, anche se giustificato dal consumo personale, assume rilevanza penale).

La disposizione in commento si presenta come una fattispecie complessa, in cui figurano ipotesi delittuose gravi sanzionate con pena elevata (commi 1, 1-*bis*, 2, 2-*bis* e 3), un’aggravante (comma 6) e, infine, diminuenti ad effetto speciale (comma 4) e per la collaborazione (comma 7). Oltre a ciò, la norma contiene una fattispecie particolare volta a sanzionare, in termini più contenuti (con reclusione da 1 a 6 anni e multa da €3.000 a €26.000), la cessione di sostanze stupefacenti e psicotrope di lieve entità (comma 5); previsione che colpisce le condotte che “*per i mezzi, per la modalità o le circostanze dell’azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze*” integrano una lesione mitigata dei beni giuridici protetti dalla norma in commento.

Pertanto, una distinzione sommaria tra le violazioni contenute nel citato art. 73 vede affiancare, accanto alle fattispecie più gravi sanzionate dai commi 1 e 1-*bis*, l’ipotesi mitigata contenuta nel comma 5.

## **2.2. La 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 indotto gli operatori a confrontarsi attorno la sua natura giuridica, se di autonoma figura di reato ovvero di semplice circostanza attenuante ad effetto speciale.

In quest’ultimo senso sembra allinearsi la giurisprudenza e la dottrina prevalenti, secondo cui la condotta di cessione a terzi di un modesto quantitativo di droga si correla ad elementi (i mezzi, le modalità, le circostanze dell’azione, la qualità e la quantità delle sostanze) che non mutano, nell’obiettività giuridica e nella struttura, la fattispecie prevista dai primi commi dell’art. 73 D.P.R. 309/1990, ma attribuiscono ad essa soltanto una minor valenza offensiva<sup>4</sup> (così, Cass. SS. UU. pen.

---

<sup>4</sup> A. Bassi, *La disciplina sanzionatoria in materia di stupefacenti*, CEDAM, Milano, 2010, pp.163-164.

35737/2010; Cass. pen. 13523/2008; Cass. pen. 16444/2007, ma già Cass. SS. UU. pen. 31/05/1991).

La ricostruzione trova, peraltro, fondamento nella previsione del comma 2, lett. h) dell'art. 380 c.p.p. che, nell'escludere l'arresto obbligatorio in flagranza del delitto previsto dal comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, qualifica espressamente la fattispecie in commento come una "circostanza".

Ciò nonostante, in senso contrario, una parte della dottrina ha definito la cessione di droga di lieve entità come una fattispecie delittuosa autonoma<sup>5</sup>. Per la verità, la posizione è stata fatta propria in alcune sporadiche pronunce della giurisprudenza (prevalentemente) di merito<sup>6</sup>.

In questa direzione, una parte della magistratura associata ha propugnato l'approdo a soluzioni legislative in grado di conferire alla diminvente natura di autonoma fattispecie di reato. Nel Documento conclusivo del XIX Congresso di Magistratura Democratica (31 gennaio-3 febbraio 2013) si è, infatti, ritenuto "*Ineludibile ... un intervento sulla legislazione penale in materia di stupefacenti, attraverso poche ma efficaci misure, come ad esempio ... la creazione di una fattispecie autonoma per i c.d. "fatti di lieve entità" (sottraendo quella che è, oggi, una circostanza attenuante alle incognite del giudizio di bilanciamento)*".

L'indicazione, che – per la verità – consolida la posizione di chi considera la cessione di droga di lieve entità una mera circostanza attenuante ad effetto speciale della fattispecie richiamata dai commi 1 e 1-bis dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, traccia la strada che, per una parte della magistratura, il legislatore dovrebbe percorrere per riformare l'impianto sanzionatorio del Testo Unico stupefacenti. La previsione del fatto di lieve entità in materia di droga come figura delittuosa distinta da quelle contenute nei primi commi della disposizione citata risponderebbe, così, all'esigenza di rimodulare il trattamento sanzionatorio e processuale previsto per condotte di modesta pericolosità sociale, quale quella contenuta nel comma 5 dell'art. 73.

La *ratio* sottesa agli indirizzi fin qui manifestati è orientata, in linea generale, al contenimento dei flussi di entrata verso il carcere. Come detto, l'idea di estrapolare, dal genere dei delitti compresi nell'art. 73 D.P.R. 309/1990 (commi 1 e 1-bis), una fattispecie di reato distinta ed attenuata (comma 5) è mossa dall'esigenza di mitigare gli effetti sanzionatori verso questa e di assoggettarla ad un regime cautelare diverso da quello previsto per la disposizione generale. In altre parole, in quest'ottica, i fatti di droga di lieve entità dovrebbero essere, da un lato, sanzionati con pene proporzionate alla modesta gravità delle condotte e, dall'altro, sottratti al puntuale ricorso all'arresto obbligatorio in flagranza di reato (art. 380, comma 2, lett. h c.p.p.).

Nella stessa direzione si sono collocati gli esiti cui è approdata, in tema di reati in materia di droga, la "Commissione mista per lo studio dei problemi della Magistratura di Sorveglianza" (Commissione Giostra), istituita presso il Consiglio Superiore della Magistratura con delibera dell'Assemblea Plenaria del 4 maggio 2011<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Barone – Jozzetti – Izzo, *Stupefacenti e sostanze psicotrope*, Napoli, 1991; Flora, *Il nuovo sistema delle incriminazioni*, in (a cura di Flora) AA. VV., *La nuova normativa sugli stupefacenti. Commento alle norme penali del Testo Unico*, Milano, 1991; Ronco, *Stupefacenti (diritto penale)*, Enc. Giurid. Trecc., XXX, 1996.

<sup>6</sup> Fra queste si segnala, ad esempio, la sentenza n.610 del 13-15 marzo 2007, con la quale il GIP presso il Tribunale di Napoli ha affermato come "*A seguito della riscrittura dell'art. 73 D.P.R. 309/90 avvenuta con la L. 21/2/2006 (di conversione del D.L. 30/12/2005 n° 272 che però non conteneva le modifiche all'art. 73), il legislatore ha inteso attribuire autonoma valenza di reato ai fatti di cui al comma 5 dell'art. 73*". Secondo il giudicante, in questa direzione si sarebbe orientata "*la formulazione letterale del comma 5 bis dell'art. 73 che qualifica il fatto descritto dalla norma de quo quale "ipotesi di cui al comma 5", attribuendo, così, una valenza autonoma alla fattispecie*". Nel provvedimento si è, inoltre, affermato che la novella del 2006 avrebbe introdotto "*nel comma 5 bis*" della disposizione citata "*uno specifico trattamento sanzionatorio, alternativo e facoltativo, differenziando ulteriormente la fattispecie da quella di cui al comma 1 e 1 bis dell'art. 73*".

<sup>7</sup> Commissione Giostra.

Muovendo dall'esigenza di evidenziare i dispositivi penali e processuali che incidono sull'incremento degli ingressi in carcere e, per converso, sulla difficoltà di accedere alle misure di esecuzione penale esterna al carcere, la Commissione è giunta a prospettare un'attenuazione del "trattamento sanzionatorio previsto per il delitto di cui al comma 1 e per l' "ipotesi lieve" sussunta al comma 5" dell'art. 73 D.P.R. 309/1990; in modo da consentire "un dosaggio più calibrato delle misure cautelari e più agevole il ricorso a strumenti non implicanti il contatto con il carcere del soggetto indagato o imputato".

In questa direzione, la Commissione non si è, invero, preoccupata tanto di introdurre elementi per differenziare la fattispecie prevista dal comma 5 del citato art. 73 da quelle contenute nei precedenti commi 1 e 1-bis, quanto, come espresso, di attenuare in modo sensibile il trattamento sanzionatorio previsto per le due ipotesi, semplificando – nel contempo – la disposizione da ulteriori elementi circostanziali attenuanti e aggravanti.

In conclusione, anche se *de iure condito* sembra prevalere la posizione di chi ravvisa nella diminuzione del contegno droga-connesso una semplice circostanza attenuante ad effetto speciale, le prospettive di una riforma *de iure condendo* della disposizione sembrano convergere verso una sua qualificazione come autonoma fattispecie delittuosa, con tutte le conseguenze sostanziali e processuali che ne potrebbero derivare.

Il dibattito sulla natura giuridica della previsione contenuta nel comma 5 dell'art. 73 è stato – di recente – stimolato da un'iniziativa di legge popolare promossa da un cartello di associazioni del volontariato sociale<sup>8</sup>, 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<sup>9</sup>.

### **2.2.1. La recidiva nella cessione di lieve entità dopo la legge ex Cirielli**

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

Tali modifiche hanno, infatti, introdotto un regime più gravoso della recidiva ed inciso anche sulla disciplina relativa al 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 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.

Dall'entrata in vigore della ricordata normativa, la giurisprudenza ha però dubitato della legittimità della modifica dell'art. 69, comma 4 c.p., nella parte in cui – nel disciplinare il concorso di circostanze eterogenee – vieta 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 questa posizione, la novellazione avrebbe introdotto un'indebita limitazione al poterdovere del giudice di adeguare la pena al caso concreto e introdotto un "automatismo sanzionatorio"

<sup>8</sup> <http://www.fuoriluogo.it/blog/2013/01/30/ecco-i-tre-disegni-di-legge-su-tortura-carceri-droghe/>.

<sup>9</sup> Il comma 1 della disposizione contenuta nella proposta di legge in commento (Art. 73-bis – Fatti di lieve entità in relazione alla detenzione di sostanze stupefacenti o psicotrope) prevede che "Quando per i mezzi, per la modalità o le circostanze dell'azione ovvero per la qualità e quantità delle sostanze, la detenzione illecita di sostanze stupefacenti o psicotrope è di lieve entità, si applica la pena della reclusione da tre mesi a due anni e la multa fino a 10.000 euro nel caso di cui al comma 1 dell'articolo 73 e la pena della reclusione da un mese ad un anno e della multa fino a 2000 euro nel caso di cui al comma 2 dello stesso articolo 73".



correlato ad una presunzione di pericolosità sociale del recidivo reiterato (il recidivo sarebbe sempre ritenuto pericoloso, senza che su tale giudizio possa incidere una valutazione delle circostanze concrete che qualificano l'azione delittuosa).

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.

In materia di reati di droga, il fatto che il colpevole di un nuovo reato abbia riportato due o più precedenti condanne per delitti non colposi impedirebbe, 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 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.

### **2.2.2. L'interpretazione costituzionalmente orientata**

L'effetto, attribuito al novellato 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 nella quasi totalità delle contestazioni) l'autore del reato, già recidivo, avesse reiterato la propria condotta delittuosa e fosse stato condannato per altro successivo delitto non colposo.

La novellazione ha condotto i giudici al paradosso di colpire con una sanzione penale gravissima (da 6 a 20 anni di reclusione) fatti di rilevanza penale più contenuta (previsti dal comma 5 dell'art. 73), per i quali il legislatore ha espressamente previsto conseguenze penali sensibilmente più modeste (da 1 a 6 anni di reclusione).

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 – negato che la novellazione dell'art. 69, comma 4 c.p. da parte della legge 251/2005 avrebbe introdotto una nuova ipotesi (rispetto a quella già prevista dal 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.

Purtroppo, nonostante questi pronunciamenti, non sono mancate, da parte dei giudici di merito, condanne per cessioni di modesti quantitativi di droga a pene superiori a quelle previste dal comma 5 dell'art. 73, in applicazione del meccanismo ostativo introdotto dalla novellazione dell'art. 69, comma 4 c.p. da parte della legge 251/2005.

Per porre riparo a questa situazione, da ultimo, 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 ha, così, consolidato un'interpretazione della disciplina del concorso eterogeneo tra circostanze (art. 69 c.p.) adeguata al grado di pericolosità sociale delle condotte di rilevanza penale. Conseguentemente, alle condotte di cessione di droga di lieve entità si è tornati ad assegnare, nell'ambito delle condanne

penali, quel modesto grado di pericolosità sociale che esprimono e dal quale non può discostarsi il trattamento sanzionatorio previsto *ex lege*.

### **2.2.3. L'introduzione della fattispecie di reato autonoma della cessione di lieve entità**

Il decreto legge 146/2013, emanato il 23 dicembre 2013 ed in vigore dal giorno successivo alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (avvenuta al n.300 il 23.12.2013), recante *“Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria”*, ha, modificando il comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, espressamente introdotto la fattispecie di reato autonoma della cessione di lieve entità.

Nel dettaglio, l'art. 2, comma 1, lett. a) D.L. 146/2013 ha interamente novellato la disposizione previgente prevedendo, *“Salvo che il fatto costituisca più grave reato”*, a carico di *“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”* le pene *“della reclusione da uno a cinque anni e della multa da euro 3.000 a euro 26.000”*.

Come chiarito nel preambolo del citato decreto d'urgenza, l'introduzione (con altre) della disposizione in commento è stata dettata dalla *“straordinaria necessità ed urgenza di adottare misure per ridurre con effetti immediati il sovraffollamento carcerario, in particolare, sul versante della legislazione penale in materia di modalità di controllo degli arresti domiciliari, di reati concernenti le sostanze stupefacenti, di misure alternative alla detenzione”*.

A proposito dell'introduzione di una nuova autonoma figura del delitto di cessione di droga di lieve entità, nella *“Relazione allo schema di decreto-legge”* di cui all'emanato D.L. 146/2013, si è chiarito che tale scelta è stata dettata dall'esigenza di sottrarre la previgente ipotesi di delitto circostanziato *“al giudizio di comparazione fra circostanze”*.

A questo proposito nella Relazione al D.L. 146/2013 si è osservato che, *“In base alla disciplina vigente, infatti, la circostanza attenuante del fatto di lieve entità è oggetto di comparazione, ai sensi dell'articolo 69 del codice penale, con le eventuali circostanze aggravanti (quale, a titolo esemplificativo, la recidiva), con la conseguenza, in caso di ritenuta equivalenza tra di esse, di un eccesso di risposta punitiva. Con la modifica proposta, invece, il giudizio di comparazione avrà riguardo ad una nuova cornice edittale (da uno a cinque anni di reclusione e da 3.000 a 26.000 euro di multa) e produrrà, generalmente, una significativa riduzione delle pene che verranno in concreto irrogate”*.

Peraltro, nella citata Relazione, è stato anche evidenziato che *“la riformulazione normativa non impedirà l'arresto in flagranza e l'applicazione di misure cautelari”*.

### **2.3. L'ingresso in carcere per fatti di droga**

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, i delitti in materia di droga costituiscono la prima causa di carcerazione. In particolare, il delitto previsto dall'art. 73 copre il 90% circa delle violazioni complessive del D.P.R. 309/1990 ed attrae in carcere circa 3 detenuti ogni 10; rispetto agli ingressi, inoltre, 4 detenuti su 10 si trovano in carcere per inosservanza della disposizione.

Questi valori sembrano fotografare un fenomeno – quale quello della detenzione per reati di droga – drammatico e impressionante. In realtà, l'analisi approfondita dei dati in commento sembra mitigarne gli effetti e l'impatto. Infatti, anche se ciò non risulta dalle rilevazioni del Ministero della

Giustizia, in almeno 4 casi su 10 la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 riguarda condotte di lieve entità, comprese entro il comma 5 della disposizione.

Questa indicazione trae fonte dalle conclusioni di un lavoro di ricerca, sostenuto dalla Regione Toscana (Assessorato per il Diritto alla Salute), che l'Associazione Forum Droghe ha svolto con la collaborazione della Fondazione Giovanni Michelucci<sup>10</sup>. La ricerca, condotta nel biennio 2008-2009, ha – infatti – inteso valutare l'impatto criminogeno delle disposizioni sanzionatorie in materia di sostanze stupefacenti e psicotrope (conseguenti alla novellazione *ex lege* 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 – come suggerito – 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*, erano 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 reclusione<sup>11</sup>.

In sintesi, 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 diminuzione 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 diminuzione 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 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 diminuzione (25%) con quello relativo ai casi suddetti (in cui la diminuzione, pur ricorrendo in termini oggettivi, 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.

L'indagine ha, pertanto, mostrato che il dato relativo all'ipotesi attenuata di cui al comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 assume 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 diminuzione dovrebbe avere un'incidenza di circa il 9-10% rispetto alle ricordate violazioni assolute).

### **2.3.1. L'arresto obbligatorio in flagranza e la 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. Per questa ragione, numerosi sono i casi in cui le forze di polizia

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> F. Corleone, A Margara (a cura di), *Op. cit.*, pagg. 113-122.

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), 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.

Purtroppo, la casistica quotidiana dimostra che l'autorità di pubblica sicurezza procede sistematicamente 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 ove – in presenza di cessioni di modestissimi quantitativi di sostanze – non ve ne sarebbe necessità. Di conseguenza, agli arrestati viene contestata la violazione dell'art. 73, commi 1 od 1-*bis* 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).

Anche se, come noto, al momento dell'arresto le forze di polizia non possono essere in grado di stabilire l'esatta composizione delle sostanze cedute (per la quale è necessario attendere gli esiti delle analisi tossicologiche) e non possono, quindi, sindacare a proposito dell'esistenza o della consistenza del principio attivo presente nelle stesse, la ricordata casistica ci mette dinanzi a vicende in cui il dato ponderale appare talmente modesto da non far dubitare circa la riconducibilità nell'ipotesi mitigata.

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

Costituisce, d'altra parte, ipotesi frequente quella per cui gli ingressi in carcere per violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 conseguono all'applicazione, da parte del giudice del rito direttissimo, della misura cautelare della custodia in carcere a seguito della convalida dell'arresto dei soggetti colti a cedere, pur in modica quantità, sostanze vietate. In questi casi, spesse volte, il giudizio penale si conclude con la condanna dell'autore alla violazione della diminvente prevista dal comma 5 dell'art. 73. Tale pratica, che porta necessariamente (a seguito di arresto obbligatorio) in carcere soggetti che potrebbero evitarlo (stante la previsione di facoltatività dell'arresto per le cessioni di lieve entità), incide in modo anomalo sull'effetto carcerizzante delle violazioni in materia di droga.

L'utilizzo di questa prassi determina, in altre parole, 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<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> In un intervento apparso, di recente, su un quotidiano locale fiorentino, il Dott. Alessandro Nencini, Presidente di Sezione della Corte d'Appello di Firenze, ha denunciato l'esistenza di una differenza fra "*reati, fonte di allarme sociale per la collettività, che non prevedono la carcerazione prima di una sentenza definitiva, e altri che invece la prevedono*,"

L'esclusione della cessione di droga di lieve entità dal regime dell'arresto obbligatorio in flagranza di reato (art. 380, comma 2, lett. h c.p.p.) è frutto – evidentemente – di una scelta di politica penale; scelta volta a coinvolgere il giudice sull'opportunità di applicare una misura cautelare temporanea a fatti di limitata rilevanza penale e moderata pericolosità sociale. Il meccanismo sopra descritto, che – per cessioni di modesti quantitativi di droga – muove dall'applicazione sistematica da parte delle forze di polizia dell'arresto obbligatorio e prosegue con la prescrizione da parte del giudice per le indagini preliminari della custodia cautelare in carcere, altera la *ratio legis* della disposizione processualpenale ed esaspera la carcerazione dei fenomeni devianti di modesta pericolosità sociale.

Il procedimento che segue la misura dell'arresto (come detto, obbligatorio), qualificato come giudizio direttissimo dinanzi il giudice per le indagini preliminari, conduce ad una rapida condanna dell'arrestato che, così, resta in carcere. Analogamente, quando anche non intervenga condanna, il giudice è orientato a confermare la misura custodiale già disposta dalla polizia giudiziaria, applicando la custodia cautelare in carcere nei confronti di autori di cessioni di droga di lieve entità.

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.

### **2.3.2. La fase di esecuzione della pena**

La distinzione tra le violazioni contenute nell'art. 73 D.P.R. 309/1990 individua, accanto alle fattispecie previste dai commi 1 e 1-*bis*, l'ipotesi mitigata contenuta nel comma 5. In effetti, questa differenziazione trova quotidiano accoglimento nei dispositivi di condanna che, in molti casi, contestano in termini espressi la violazione della diminvente prevista dal comma 5 della fattispecie in commento.

Ciò nonostante ed a prescindere dal contenuto dei dispositivi, l'esecuzione di queste condanne – il momento dell'ingresso in carcere – è per lo più attuata con riferimento alla generica fattispecie dell'art. 73 D.P.R. 309/1990.

Gli ordini di esecuzione penale emessi dalle procure nei confronti dei soggetti condannati in via definitiva per la violazione dell'art. 73, irragionevolmente, non recepiscono nel provvedimento da eseguire l'esatta indicazione del dispositivo relativo alla condanna per violazione del comma 5 ma si limitano, in questi casi, ad indicare che si tratta di una generica violazione dell'art. 73. Così, nella prassi, l'ufficio matricola dell'Istituto penitenziario di detenzione è costretto a censire il condannato per la cessione di un modesto quantitativo di stupefacenti come autore del generico delitto previsto dall'art. 73 D.P.R. 309/1990 e ad ascriverne le condotte ai commi 1 e 1-*bis*.

Per altro verso, anche laddove gli ordini di esecuzione ne rechino traccia, l'indicazione della condanna ai sensi del comma 5 dell'art. 73 può, del pari, non essere registrata all'ingresso in carcere. Questo avviene, come detto, in quanto la diminvente non incide sul trattamento detentivo e

---

*pur suscitando scarso, o nessuno, allarme sociale*". Secondo questi, in tema di delitti previsti dal comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, "Il nuovo Parlamento può agire tempestivamente, modificando il sistema sanzionatorio dei reati inerenti lo spaccio degli stupefacenti e superando l'anomalia della attuale legge, con la previsione di sanzionare il piccolo spaccio (di solito posto in essere da giovanissimi tossicodipendenti che di tutto hanno bisogno fuorché del carcere) con pena detentiva analoga a quella prevista per il reato di truffa, o di insolvenza fraudolenta, o di lesioni personali; tutti reati gravi, ma che prevedono una pena che non consente la carcerazione preventiva. Escludere la carcerazione preventiva per il piccolo spaccio di stupefacenti produrrebbe la diminuzione di almeno il 30% della popolazione carceraria, senza pericolo per la collettività e senza mettere in discussione la sanzione penale. È il momento di scelte chiare e responsabili; e forse questa è l'ultima chiamata". In <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2013/02/14/niente-carcere-preventivo-per-il-piccolo-spaccio.html>.

non si mostra come dato sensibile per l'apparato penitenziario. Una conferma in questa direzione si ricava dalla circostanza che la stessa amministrazione penitenziaria ha, nell'ambito delle elaborazioni relative agli artt. 73 e 74 D.P.R. 309/1990, confermato che *“La rilevazione dei commi degli articoli, in questo caso del comma 5 [dell'art. 73], può risultare sottodimensionata rispetto alla realtà in quanto non sempre questo tipo di informazione viene inserita nell'archivio informatico da chi effettua il data entry negli istituti”*<sup>13</sup>.

Ciò, nel dettaglio, significa che nel sistema informatico centrale per la catalogazione dei soggetti in esecuzione penale o comunque sottoposti alla limitazione della libertà personale (AFIS)<sup>14</sup>, quale banca dati operativa utilizzata dai referenti del comparto giustizia (forza di polizia e penitenziarie e magistratura) ed in uso presso gli Istituti penitenziari italiani, la rilevazione della fattispecie di cui all'art. 73, comma 5 D.P.R. 309/1990 risulta grandemente sottostimata, non essendo tale informazione regolarmente inserita.

### **3. Il consumo di sostanze stupefacenti e psicotrope**

#### **3.1. I detenuti tossicodipendenti**

In relazione alla popolazione presente negli Istituti penitenziari italiani, la prevalenza dei tossicodipendenti – in apparente decremento se osservati nell'ultimo lustro – è straordinariamente elevata (27,57% al 31/12/2007; 23,9% al 31/12/2010; 23,84% al 31/12/2012<sup>15</sup>) e non comparabile con i numeri che interessano il contesto esterno.

Più di altre, queste notazioni mostrano il tragico paradosso dell'istituzione penitenziaria. Da un lato, il carcere raccoglie al proprio interno una presenza di tossicodipendenti sconosciuta ad ogni altro contesto socio-comunitario e, dall'altro, si qualifica per essere, in quanto realtà molto costrittiva e poco costruttiva, un luogo che non può accogliere e trattare (e ri-accogliere e ri-trattare) soggetti con problematiche di dipendenza.

Peraltro, i dati relativi alla condizione di tossicodipendenza nei detenuti rappresentano una realtà più problematica di quella esterna al carcere. Fra i tossicodipendenti in trattamento esterno la sostanza di utilizzo primario è l'eroina (69,3%), seguita dalla cocaina (15,3%) e dalla cannabis (9,2%). Nella realtà del carcere, la relazione fra sostanze di abuso primario si trova ancor più sbilanciata verso l'eroina, tenuto conto che il Sert interno a ciascun Istituto penitenziario interviene verso i soggetti con problematiche di dipendenza con trattamenti farmacologici orientati alla detossificazione, secondo protocolli sanitari strutturati su questa specifica sostanza.

---

<sup>13</sup> Dipartimento Amministrazione Penitenziaria – Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato – SEZIONE STATISTICA.

<sup>14</sup> AFIS è acronimo di *Automatic Fingerprint Identification System*, quale *software* impiegato nella catalogazione di codici identificativi (impronte digitali) da parte delle forze di Polizia. In particolare, la Direzione Generale dei Sistemi Informativi Automatizzati presso il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria ha implementato un nuovo sistema di gestione dei soggetti sottoposti ad esecuzione penale, all'interno ed all'esterno del contesto penitenziario. Il sistema tende ad assicurare il suo supporto a tutte le attività svolte dagli Istituti e dai Servizi dell'Amministrazione Penitenziaria nella gestione dei soggetti ad essa affidati per esecuzione di pena, di misura alternativa alla detenzione, di misura cautelare, di misura di sicurezza, con l'automazione su scala nazionale di tutti gli adempimenti istituzionali. Le aree di intervento specifiche sono: la gestione automatizzata delle impronte digitali e del fotosegnalamento, basata sul *software AFIS*; le traduzioni; il Casellario, per la gestione degli oggetti che il detenuto deve consegnare al momento del suo ingresso in Istituto (casellario, selezione detenuti, oggetti di valore, denaro, stampe); le attività proprie degli Uffici per l'Esecuzione Penale Esterna. Il relativo progetto di automazione era stato inizialmente avviato autonomamente rispetto agli istituti di pena. Alla fine del 2002, l'Amministrazione ha deciso l'unificazione completa del sistema degli Uffici per l'Esecuzione Penale Esterna con quello degli istituti. Il SIAP/AFIS ricomprende pertanto sia gli Istituti che gli U.E.P.E..

<sup>15</sup> In: [http://www.fuoriluogo.it/blog/wp-content/upload/libro\\_bianco\\_2013-web.pdf](http://www.fuoriluogo.it/blog/wp-content/upload/libro_bianco_2013-web.pdf).

Pertanto, i dati sui detenuti tossicodipendenti riguardano, nella stragrande maggioranza dei casi, ipotesi di dipendenza primaria da oppiacei e, segnatamente, da eroina. Queste situazioni, pur richiedendo azioni multidisciplinari e di contenuto socio-riabilitativo, in carcere sono, quasi interamente, trattate con interventi di mera detossicazione fisica, che non si mostrano adeguati alle esigenze dei pazienti. Raramente e solo con modalità diluite, infatti, vi è la possibilità di affiancare a queste misure un adeguato supporto psico-sociale. Infine, deve aggiungersi che, fra i detenuti tossicodipendenti, è rilevante l'incidenza di cittadini stranieri irregolarmente presenti sul territorio e, per lo più, sconosciuti ai servizi territoriali.

### 3.2. L'accertamento dello stato di tossicodipendenza

L'Organizzazione Mondiale della Sanità (O.M.S.) descrive la tossicomania come *“uno stato di intossicazione periodica o cronica, prodotta dalle ripetute assunzioni di una sostanza naturale o sintetica, caratterizzata da: a. un desiderio o bisogno compulsivo di continuare ad assumere la sostanza e di procurarsela con ogni mezzo; b. una tendenza ad aumentare la dose (detta assuefazione o tolleranza); c. una dipendenza psichica e, di solito, fisica dagli effetti della sostanza; d. effetti dannosi all'individuo ed alla società”*<sup>16</sup>.

Sulla definizione di tossicodipendenza la comunità scientifica internazionale ha maturato, negli anni, varie posizioni. Secondo una risalente classificazione basata sul livello di coinvolgimento dell'individuo con le sostanze, si distingue tra *“Consumatore”*, *“Farmacodipendente”* e *“Tossicomane”*<sup>17</sup>. L'inclusione di un consumatore problematico in una determinata categoria può avvenire alla luce di criteri diagnostici più o meno definiti, ancorché non necessariamente uniformi. Non vi è dubbio, pertanto, che i numeri sull'incidenza dei detenuti tossicodipendenti possano essere influenzati dalle modalità attraverso cui tale condizione può essere accertata.

In Italia, l'accertamento della condizione di tossicodipendenza è disciplinato dal Decreto Ministeriale n.186 del 12 luglio 1990, quale *“Regolamento concernente la determinazione delle procedure diagnostiche e medico-legali per accertare l'uso abituale di sostanze stupefacenti o psicotrope [ delle metodiche per quantificare l'assunzione abituale nelle 24 ore e dei limiti quantitativi massimi di principio attivo per le dosi medie giornaliere”*<sup>18</sup>].

L'art. 1 D.M. 186/1990, relativo alle *“Procedure diagnostiche e medico-legali”* per accertare la suddetta condizione, prevede che *“L'accertamento dell'uso abituale di sostanze stupefacenti o psicotrope si fonda su uno o più degli elementi valutativi appresso indicati: a) riscontro documentale di trattamenti socio-sanitari per le tossicodipendenze presso strutture pubbliche e private, di soccorsi ricevuti da strutture di pronto soccorso, di ricovero per trattamento di patologie correlate all'abuso abituale di sostanze stupefacenti o psicotrope, di precedenti accertamenti medico-legali; b) segni di assunzione abituale della sostanza stupefacente o psicotropa; c) sintomi fisici e psichici di intossicazione in atto da sostanze stupefacenti o psicotrope; d) sindrome di astinenza in atto; e) presenza di sostanze stupefacenti e/o loro metaboliti nei liquidi biologici c/o nei tessuti”*.

<sup>16</sup> O.M.S. (Organisation Mondiale de la Santé), *Definition de la toxicomanie et de l'accoutumance*, Bulletin de l'Organisation Mondiale de la Santé, 1957.

<sup>17</sup> L. Cancrini, *Tossicomane*, Ed. Riuniti, Roma, 1980. Secondo l'Autore, alla prima categoria apparterebbe colui che usa sostanze stupefacenti e psicotrope *“in modo saltuario”* od anche *“in maniera continua ma a dosaggi tali da consentirgli di mantenere il controllo della situazione e la possibilità di interrompere l'assunzione senza andare incontro ad alcuna conseguenza”*. Il farmacodipendente sarebbe, invece, colui che, pur consumando droga in modo abituale, riesce *“a mantenere interessi e legami con la realtà degli altri”*. Infine, il tossicomane è il soggetto completamente esposto al continuo bisogno della sostanza consumata, verso il cui procacciamento orienta i propri *“stili di vita”*.

<sup>18</sup> Parte abrogata dal D.P.R. 171/1993.

La ricordata fonte regolamentare riconduce, così, l'accertamento della condizione di dipendenza problematica a riscontri documentali dei servizi pubblici per le tossicodipendenze, dei presidi ospedalieri o di altre strutture private (accertamenti medico-legali, presenza di sostanze o di loro metaboliti nei liquidi biologici e nei tessuti), nonché a verifiche di natura fattuale (segni di assunzione abituale, sintomi fisici e psichici; sindrome di astinenza in atto).

A mente dell'art. 122 D.P.R. 309/1990 (novellato legge 49/2006), l'accertamento della sua condizione di tossicodipendenza, compiuto dai Ser.T. o dalle strutture previste dall'art. 116 del citato D.P.R. n.309, è necessario per definire il programma terapeutico e socio-riabilitativo cui sottoporre l'interessato. Inoltre, stando al successivo art. 123 (anch'esso novellato legge 49/2006), l'accertamento di tale condizione appare necessario anche per presentare, da parte del soggetto (libero o detenuto) interessato dall'esecuzione di una misura limitativa della libertà personale, l'istanza per accedere ad una delle misure previste dagli artt. 90 e 94 del D.P.R. 309/1990.

Le disposizioni citate mostrano l'esistenza di presidi normativi cui il legislatore ha demandato, in presenza delle prescritte situazioni, l'accertamento della condizione di tossicodipendenza. A ciò si provvede, nei confronti dei soggetti che instaurano contatti con il Ser.T. e le altre strutture abilitate (art. 122) e verso chi presenta un'istanza per accedere ad una delle misure previste dai ricordati artt. 90 e 94 (art. 123).

Ciò detto, l'accertamento della condizione di tossico ed alcol dipendenza nei soggetti detenuti è apparsa – ad alcuni – una questione peculiare, da affrontare secondo principi e con rinvio a metodiche particolari. In questa direzione, nel novembre 2011, il Dipartimento Politiche Antidroga presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha licenziato un documento dal titolo “*Carcere e droga*”, contenente “*Linee di indirizzo per l'incremento della fruizione dei percorsi alternativi al carcere per persone tossicodipendenti e alcolodipendenti sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale*”.

Uno dei problemi segnalati dal documento di indirizzo atterrebbe, per il Dipartimento per le Politiche Antidroga, alla “*questione della diagnosi di dipendenza per le persone detenute*” ed alla eccessiva diversificazione di criteri attraverso cui giungere all'accertamento della loro tossico ed alcol dipendenza, quali condizioni presupposte per l'accesso all'affidamento terapeutico previsto dall'art. 94 D.P.R. 309/1990.

Al fine di “*ridurre i margini di errore diagnostico, spesso dovuti anche alle motivazioni della persona ristretta*”, si è ritenuto di introdurre un criterio obiettivo alla stregua del quale “*sono da considerarsi tossicodipendenti e alcolodipendenti tutte le persone diagnosticate e certificate come tali (dal medico del Ser.T. competente, Ser.T. interno al carcere e/o di competenza territoriale del soggetto detenuto) mediante l'applicazione di criteri specifici previsti per tale stato dall'ICD IX CM, e in particolare i codici gruppi 303 e 304 solo per la condizione di dipendenza*”<sup>19</sup>.

Il documento di indirizzo traccia, in altre parole, una strada per l'accertamento degli stati di dipendenza da sostanze stupefacenti e psicotrope che ritiene obiettiva e rispondente all'esigenza di “*ridurre i margini di errore diagnostico*”. Questa strada “*suggerisce*” l'adozione dei criteri diagnostici previsti “*dall'ICD IX CM*”, al di fuori dei quali non può riscontrarsi, nei confronti di un soggetto detenuto, la condizione di consumatore problematico.

Il punto sembra, tuttavia, essere un altro.

Le indicazioni contenute, in merito alla “*diagnosi di dipendenza per le persone detenute*”, nelle linee di indirizzo proposte dal Dipartimento per le Politiche Antidroga non propongono modalità univoche con cui accertare, nei detenuti, una condizione di dipendenza da sostanza stupefacenti e psicotrope. Semmai, l'interesse che la citata fonte intenderebbe perseguire attiene alla prevalente esigenza di aumentare la “*fruizione dei percorsi alternativi al carcere per persone*

---

<sup>19</sup> L'acronimo “ICD-9-CM”, *International Classification of Diseases, 9th revision – Clinical Modification*, corrisponde ad un sistema internazionale di classificazione delle diagnosi e delle procedure chirurgiche e diagnostico-terapeutiche.



*tossicodipendenti e alcolodipendenti sottoposte a provvedimenti dell’Autorità Giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale”.*

L’indagine che, nel perseguire questo obiettivo, conduce il Dipartimento per le Politiche Antidroga descrive la differenziazione nelle certificazioni degli stati di tossico ed alcol dipendenza come uno dei nodi problematici per l’accesso alla misura alternativa prevista dall’art. 94 D.P.R. 309/1990. Uniformare, secondo criteri obiettivi, tali riscontri servirebbe, a mente del documento di indirizzo, a “*ridurre i margini di errore diagnostico*” ed a migliorare ed incrementare l’accesso verso percorsi di esecuzione penale alternativi alla detenzione.

Se questo è l’obiettivo dichiarato, appare singolare che la strada perseguita sia stata quella di introdurre una modalità di verifica degli stati di dipendenza più stringente e restrittiva di quelle attualmente adottate con rinvio al D.M. 186/1990. Per il Dipartimento per le Politiche Antidroga, infatti, i soggetti tossico ed alcol dipendenti che, essendo sottoposti ad un ordine di esecuzione penale, possono accedere ad un affidamento terapeutico sono solo coloro che, indipendentemente dalla sostanza di abuso, risultano tali sulla base dei criteri ICD IX CM.

Cosicché, la rilevazione degli stati di dipendenza è demandata ad un formulario allegato alle “*Linee di indirizzo*” del Dipartimento Politiche Antidroga in cui si richiede all’operatore di distinguere i detenuti la cui dipendenza da sostanze stupefacenti e psicotrope è stata rilevata con i criteri diagnostici ICD IX CM dai detenuti qualificati come “assuntori di sostanze senza dipendenza”. A questi ultimi le indicazioni dipartimentali suggeriscono di precludere l’accesso a percorsi di affidamento terapeutico (art. 94).

A questo proposito, non si dubita che la previsione di indici più rigorosi per l’accertamento della tossicodipendenza nei detenuti non possa che assottigliare l’area dei soggetti legittimati ad accedere alla misura dell’affidamento terapeutico previsto dall’art. 94 D.P.R. 309/1990. Sembra, peraltro, significativo rilevare come i criteri suggeriti per accertare la condizione di dipendenza patologica da sostanze stupefacenti e psicotrope nei detenuti siano più severi di quelli cui si orientano le strutture socio-sanitarie esterne verso i soggetti liberi (D.M. 186/1990).

Mostrando queste perplessità, si è (fra gli altri, Gruppo Abele, Forum Droghe, CNCA e Antigone) contestato che l’accertamento della condizione di dipendenza deve essere – più propriamente – svolto attraverso le procedure e gli strumenti elaborati secondo le disposizioni ministeriali vigenti (art. 1 D.M. 186/1990). Queste disposizioni riconoscono la condizione di tossico od alcool dipendenza in soggetti che ne mostrano le tracce, oltre che di carattere strettamente clinico, anche di natura psicologica e sociale e permettono una valutazione complessiva dei singoli casi che tenga conto della loro storia di tossicodipendenza. Sarebbe, in questi termini, forviante limitare – come suggerito dal Dipartimento Politiche Antidroga – l’accertamento nei detenuti della condizione di tossicodipendenza sulle risultanze derivanti dall’applicazione di un solo trattamento e criterio diagnostico (ICD IX CM).

Pertanto, il documento contenente “*Linee di indirizzo per l’incremento della fruizione dei percorsi alternativi al carcere per persone tossicodipendenti e alcolodipendenti sottoposte a provvedimenti dell’Autorità Giudiziaria limitativi o privativi della libertà personale*”, licenziato dal Dipartimento Politiche Antidroga (novembre 2011), comprende, in materia di procedure per l’accertamento dell’uso abituale di sostanze stupefacenti o psicotrope, raccomandazioni non vincolanti per gli operatori socio-sanitari e può essere disatteso, nei limiti in cui si discosti dalle indicazioni previste dal citato art. 1 D.M. 186/1990.

In conclusione, la definizione dei criteri con cui accertare la condizione di tossicodipendenza rileva sull’incidenza percentuale che tale *status* patologico può riflettere sulla popolazione complessivamente detenuta. Sotto questo profilo, i numeri della detenzione della tossicodipendenza sono influenzati dalle modalità più o meno restrittive attraverso cui tale condizione può essere accertata.

## Parte seconda: la Regione Toscana e le violazioni in materia di droga

### 1. L'impatto dei reati in materia di droga

#### 1.1. Le denunce all'autorità giudiziaria

Nell'ambito del mutato quadro normativo nazionale in materia di droga – per cui la legge 49/2006, di novellazione del D.P.R. 309/1990, ha reintrodotto la criminalizzazione del possesso, cancellato la differenza fra tipologie di sostanze, innalzato il minimo edittale di pena in relazione alle sostanze leggere – è opportuno valutare quale impatto abbiano le politiche antidroga sull'attività degli uffici giudiziari.

A livello nazionale, la Direzione centrale per i servizi antidroga del Ministero dell'Interno ha rilevato che, nel corso del 2012, le denunce all'autorità giudiziaria per la violazione degli artt. 73 e 74 del D.P.R. 309/1990 sono state 34.971 ed hanno segnato una contrazione rispetto al 2011 (37.203). Fra queste, le segnalazioni inerenti l'art. 73 sono state 31.593 e quelle relative all'art. 74 hanno toccato le 3.372 unità.

Nel medesimo intervallo, nell'ambito della Regione Toscana, sono state segnalate 2.127 persone all'autorità giudiziaria per motivi di droga, il 2,43% in meno rispetto l'anno precedente, corrispondente al 6,08% del totale nazionale. Le denunce, che in sostanza confermano il *trend* nazionale, hanno riguardato per l'87,54% il reato di traffico illecito (art. 73) e per il 12,46% quello di associazione finalizzata al traffico (art 74). Peraltro, il valore in commento costituisce, rispetto alle denunce per fatti di droga in Toscana dell'ultimo decennio, il dato più contenuto, tenuto conto dei picchi del 2003 (2.429) e del 2010 (2.377).

Gli stranieri denunciati nel 2012 per traffico di sostanze stupefacenti e psicotrope sono stati 1.148 e rappresentano il 9,39% dei segnalati a livello nazionale. Fra questi, le denunce hanno riguardato per il 79,44% il reato di traffico illecito (art. 73) e mostrano una consistente contrazione (- 8%) rispetto al dato aggregato osservato in precedenza (87,54%). Le nazionalità prevalenti provengono dalle aree del maghreb (Marocco e Tunisia) e dei balcani (Albania). Osservando l'andamento delle denunce di cittadini stranieri nel decennio, il picco più alto è stato registrato nell'anno in esame.

Le donne denunciate sono state 185, corrispondenti al 6,21% delle segnalazioni nazionali. Nel decennio, il picco più alto di segnalazioni si è poi avuto nel 2003 (288).

Denunce per violazione artt. 73 e 74 D.P.R. 309/1990 – Anno 2012 – Regione Toscana*		
Denunce	2012	Variazione % su 2011
<b>Per tipo di reato</b>		
Traffico illecito (art. 73)	1.862	- 13,1
Ass. finalizzata traffico illecito (art 74)	265	+ 657,1
Altri reati	---	---
<b>Per nazionalità</b>		
Italiani	979	- 19
Stranieri	1.148	+ 18,3
<b>Per sesso</b>		
Maschi	1.942	- 2,3
Femmine	185	- 3,6
<b>Totale</b>	<b>2.127</b>	<b>- 2,4</b>

[Tabella 1]

\*Fonte: Ministero dell'Interno – Dipartimento Pubblica Sicurezza – Direzione Centrale per i Servizi Antidroga

Anzitutto, nel contesto osservato, i dati sulle denunce (Tabella 1) confermano che, riguardo ai reati di droga, tanto a livello nazionale quanto a livello regionale, il rapporto tra violazioni sanzionate dall'art. 73 D.P.R. 309/1990 e dal successivo art. 74 è di circa di 9 a 1.

Quanto alla relazione fra italiani e stranieri, in ambito regionale si riscontra una tendenza inversamente proporzionale rispetto l'anno precedente; tendenza che alterna, ad una contrazione delle denunce verso i primi (- 19,09), un incremento verso i secondi (+ 18,35). Peraltro, in relazione a questi ultimi, il dato regionale segnala che le denunce per fatti di droga coprono una quota sensibile (9,39%) del dato nazionale sui cittadini stranieri.

## **1.2. I procedimenti pendenti e i procedimenti definiti**

Nella Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2013 nel distretto giudiziario di Firenze (1° luglio 2011-30 giugno 2012) si indica che, fra i reati di cui si è principalmente occupato il distretto di Corte d'Appello di Firenze, le violazioni del D.P.R. 309/1990 sono risultate seconde solo ai delitti contro il patrimonio e, segnatamente, ai furti ignoti e noti.

L'incidenza, pertanto, che i reati in materia di droga hanno avuto sull'attività complessiva degli uffici giudiziari si conferma importante e può essere valutata riguardo ai procedimenti per i quali si è giunti ad una condanna.

Muovendo dall'analisi – così contenuta nella Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2009 nel distretto giudiziario di Firenze – della movimentazione dei procedimenti pendenti assoluti, riferita a dati delle procure della Repubblica, nel corso dei bienni 2002-2003 (171.864), 2003-2004 (166.468), 2004-2005 (151.129), 2005-2006 (143.121), 2006-2007 (132.949) e 2007-2008 (133.460) l'attività della pubblica accusa sembra essersi contratta. La successiva Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2013 conferma questo *trend*.

Tali rilevazioni assolute, che comprendono tutti i reati per i quali si è proceduto nella Regione Toscana negli intervalli considerati, appaiono – tuttavia – in leggera contro tendenza rispetto alle rilevazioni inerenti i procedimenti penali pendenti per violazioni al D.P.R. 309/1990, così ricavabili dalle relazioni annuali al Parlamento sullo stato delle tossicodipendenze del 2012 e del 2013. Infatti, pur mostrando, nell'intervallo 2009-2011 (con il picco riferito al 31 dicembre 2011 ove risultavano in totale pendenti circa 77.000 procedimenti con oltre 176.000 persone coinvolte), il dato nazionale sui procedimenti pendenti per violazione del D.P.R. 309/1990 un lieve calo, questa tendenza si mostra più contenuta rispetto ai reati assoluti.

In altre parole, i dati nazionali rivelano che i procedimenti pendenti relativi alle violazioni del D.P.R. 309/1990 (artt. 73 e 74) hanno, nell'ultimo lustro, subito una contrazione più contenuta rispetto agli reati perseguiti dagli uffici requirenti. Il dato della Regione Toscana si allinea con quello nazionale.

A fronte di ciò e limitando l'analisi al periodo 2004-2011, sempre in relazione alla stessa tipologia di reato, si è registrato un andamento costante nel periodo 2004-2008 per ciò che riguarda i procedimenti definiti ogni anno con sentenza definitiva di condanna nei confronti di almeno un imputato. Nel triennio 2009-2011 tale numero è apparso superiore agli anni precedenti. Con particolare riferimento al 2011, sono stati circa 25.000 i procedimenti definiti con sentenza definitiva di condanna con circa 36.000 persone condannate in modo irrevocabile *ex art. 73*.

Anche per quanto riguarda i procedimenti definiti con sentenza di condanna per violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 il dato regionale si allinea a quello nazionale.

## **1.3. Gli ingressi in carcere**

Mediante l'aggregazione dei dati reperiti presso la sezione statistica dell'Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato del DAP, relativi ai semestri 30 giugno

e 31 dicembre 2012, è stato possibile ricostruire il dato di flusso degli ingressi per violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 negli Istituti penitenziari della Regione Toscana, a sua volta diviso per nazionalità.

Anzitutto, si è distinto gli ingressi, in relazione ai singoli semestri considerati ed all'intervallo annuale, fra detenuti italiani e stranieri (Tabella 2). La rilevazione indica come l'incidenza percentuale degli ingressi per violazione della disposizione in commento differisca sensibilmente fra i due referenti. Il dato di flusso mostra, in particolare, che il numero degli stranieri che fanno ingresso in carcere (4 su 10) duplica quasi quello che riguarda gli italiani (poco più di 2 su 10). L'esito non sorprende e conferma quanto già osservato a proposito delle denunce per violazione degli artt. 73 e 74 D.P.R. 309/1990 (Tabella 1), ove si è riscontrata una tendenza inflativa delle segnalazioni per fatti di droga di stranieri nel 2012 (+ 18,35 rispetto al 2011).

Fra gli italiani la variazione percentuale degli ingressi nei due semestri considerati appare stabile (25,69%-24,61%). Negli stranieri il dato si mostra poco più incerto, ancorché in relazione ad un differenziale minimo ad appannaggio del primo semestre (41,25%-38,87).

Ingressi dalla libertà per nazionalità e violazione art. 73 DPR 309/1990 – Anno 2012 – Regione Toscana*								
Periodo	Italiani				Stranieri			
	Art 73	Altri reati	Tot ingressi	% Art 73	Art 73	Altri reati	Tot ingressi	% Art 73
30/06/2012	186	538	724	25,6	498	709	1.207	41,2
31/12/2012	160	490	650	24,6	437	687	1.124	38,8
Flusso 2012	346	1.028	1.375	25,1	933	1.396	2.331	40

[Tabella 2]

\*Fonte: D.A.P. Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato SEZIONE STATISTICA

In secondo luogo, si è comparata l'incidenza media del dato regionale di flusso relativo agli ingressi di detenuti italiani e stranieri per violazione del citato art. 73, avvenuti nell'intervallo in commento, con la percentuale nazionale (Tabella 3). I due valori non mostrano differenze apprezzabili, salvo che il dato regionale appare più elevato di circa due punti (34,57%) rispetto al dato nazionale (32,47%). Altresì, da un successivo raffronto delle due tabelle (Tabella 2 e Tabella 3) si può ricavare che, nel contesto osservato, il tasso d'ingresso in carcere degli italiani è inferiore di circa dieci punti rispetto al tasso nazionale.

Ingressi dalla libertà per violazione art. 73 DPR 309/1990 – Anno 2012 – Regione Toscana*						
Periodo	Italiani/stranieri	Art 73	Altri reati	Tot ingressi	% Art 73	% Art 73 nazionale
30/06/2012	Detenuti	684	1.247	1.931	35,4	33
31/12/2012	Detenuti	597	1.177	1.774	33,6	31,8
Flusso 2012	Detenuti	1.281	2.424	3.705	34,5	32,4

[Tabella 3]

\*Fonte: D.A.P. Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato SEZIONE STATISTICA

#### 1.4. Le presenze in carcere

Come noto, rispetto al dato dinamico degli ingressi in carcere, che si esaurisce all'interno dell'intervallo osservato (anno 2012), quello riguardante le presenze costituisce un elemento istantaneo, che fotografa una data situazione al momento della rilevazione.

In merito, si è confermata la ripartizione dei detenuti presenti per violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 in ragione della nazionalità (Tabella 4). Come già osservato per gli ingressi, la rilevazione mostra una differenza significativa fra detenuti italiani e stranieri, incidenza ancor più marcata di quella precedente. Negli Istituti penitenziari della Regione Toscana, infatti, oltre 1

detenuto straniero su 2 è presente per la violazione della disposizione in commento; violazione che, invece, interessa 3 detenuti italiani su 10.

Detenuti presenti per violazione art. 73 D.P.R. 309/1990 e nazionalità – Anno 2012 – Regione Toscana*								
Periodo	Italiani				Stranieri			
	Art 73	Altri reati	Totale	% Art 73	Art 73	Altri reati	Totale	% Art 73
30/06/2012	614	1.425	2.039	30,1	1.186	1.036	2.222	53,3
31/12/2012	540	1.322	1.862	29	1.179	1.107	2.286	51,5

[Tabella 4]

\*Fonte: D.A.P. Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato SEZIONE STATISTICA

Il dato aggregato riportato nella tabella in calce (Tabella 5) consente, invece, di verificare l'incidenza assoluta delle presenze negli Istituti penitenziari regionali per violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, tale da interessare poco più di 4 detenuti su 10 (42,24% al 30 giugno 2012; 41,40% al 31 dicembre 2012). Peraltro, di nuovo, la comparazione dei dati regionali con quelli nazionali conferma una prevalenza dei primi sui secondi di circa tre punti di media.

Come già rilevato per gli ingressi, tornando all'analisi dei dati regionali sulla base della nazionalità, significativo è il rilievo che l'incidenza dei detenuti italiani presenti per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 è al di sotto di circa dieci punti quella della media nazionale.

Detenuti presenti per violazione art. 73 D.P.R. 309/1990 – Anno 2012 – Regione Toscana*						
	Italiani/stranieri	Art 73	Altri reati	Totale	% Art 73	% Art 73 nazionale
30/06/2012	Detenuti	1.800	2.461	4.261	42,2	38,4
31/12/2012	Detenuti	1.719	2.429	4.148	41,4	39,1

[Tabella 5]

\*Fonte: D.A.P. Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato SEZIONE STATISTICA

### 1.5. Considerazioni sugli ingressi e le presenze

I valori osservati negli Istituti penitenziari della Regione Toscana in relazione alle violazioni dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 si mostrano superiori ai dati percentuali nazionali. Per reati di droga, gli italiani entrano in carcere nella misura di 1 su 4 e vi rimangono in poco meno di 1 ogni 3. Gli stranieri, invece, entrano in carcere in 4 casi su 10 e vi rimangono in oltre 1 caso su 2. Così, gli stranieri, dopo l'ingresso in carcere per reati di droga, vi rimangono per un tempo medio superiore agli italiani, raggiungendo proporzionalmente il rapporto di 2 a 1.

Peraltro, l'eccezionale impatto delle presenze straniere negli Istituti di pena della Regione Toscana è determinato anche dall'elevata incidenza che hanno nei loro confronti i provvedimenti restrittivi della libertà personale, successivi alla segnalazione all'Autorità giudiziaria (per fatti di *cannabis* sono sottoposti a misure restrittive 6 italiani su 10 e 8 stranieri su 10, in relazione all'eroina od alla cocaina il rapporto è di 7 italiani su 10 e di 9 stranieri su 10).

Si consideri, infine, che le condanne per reati di droga vincolano i detenuti condannati ad una permanenza in carcere più lunga rispetto agli altri reati. In effetti, mediamente, le condanne per reati di droga sono più elevate. L'affermazione trae spunto da quanto osservato in relazione ai dati nazionali disponibili, sia con riferimento ai reati assoluti, sia con riferimento ai reati in materia di droga, quasi interamente sovrapponibili.

## 2. I detenuti tossicodipendenti

### 2.1. Gli ingressi in carcere

Anche il valore di flusso relativo agli ingressi negli Istituti penitenziari della Regione Toscana di tossicodipendenti dalla libertà è stato ricostruito con l'aggregazione dei dati reperiti presso la sezione statistica dell'Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato del DAP, relativi ai semestri 30 giugno e 31 dicembre 2012 (Tabella 6 e Tabella 7).

Anzitutto, gli ingressi in carcere sono stati differenziati per cittadinanza di provenienza, distinguendo fra italiani e stranieri (Tabella 6). In ciascun sotto insieme si è, nel dettaglio, analizzato il diverso impatto dei soggetti con problematiche di dipendenza. Fra gli italiani, oltre 6 su 10 nuovi ingressi sono tossicodipendenti (65,9%). Invece, fra gli stranieri, che entrano maggiormente in carcere, l'incidenza dei tossicodipendenti è di poco al di sotto della metà dei nuovi ingressi (47,2%). Peraltro, la proporzione osservata per gli uomini trova parziale conferma negli ingressi delle donne; diversamente dai primi, fra queste, infatti, le italiane triplicano gli ingressi complessivi delle cittadine straniere.

Ciò chiarito, invero, il raffronto degli ingressi negli Istituti penitenziari della Regione Toscana di tossicodipendenti italiani e stranieri mostra, in termini assoluti, una prevalenza di questi ultimi; destinati a varcare le soglie del carcere in misura ben più consistente (2.331 nuovi ingressi nel 2012) degli italiani (1.374 nuovi ingressi nel 2012).

Ingressi dalla libertà per nazionalità, genere e condizione di tossicodipendenza – Anno 2012 – Regione Toscana*										
Periodo	Italiani					Stranieri				
	Uomini TD	Donne TD	Tot TD	Tot ingressi	% TD	Uomini TD	Donne TD	Tot TD	Tot ingressi	% TD
30/06/2012	418	54	472	724	65,1	493	10	503	1.207	41,6
31/12/2012	384	50	434	650	66,7	578	20	598	1.124	53,2
Flusso 2012	802	104	906	1.374	65,9	1.071	30	1.101	2.331	47,2

[Tabella 6]

\*Fonte: D.A.P. Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato SEZIONE STATISTICA

Sempre tenendo conto del dato di flusso per il 2012, si è tentato di raffrontare l'incidenza degli ingressi in carcere di tossicodipendenti negli Istituti penitenziari della Regione Toscana con quella riguardante l'intero territorio italiano (Tabella 7). L'esito della rilevazione mostra una sorprendente prevalenza, addirittura vicina al doppio, del dato regionale (54,1%) rispetto quello nazionale (29%).

Ingressi dalla libertà per genere e condizione di tossicodipendenza – Anno 2012 – Regione Toscana*							
Periodo	Italiani/stranieri	Uomini TD	Donne TD	Totale TD	Totale ingressi	% TD su ingressi	% TD nazionale
30/06/2012	Detenuti	911	64	975	1.931	50,4	30,8
31/12/2012	Detenuti	962	70	1.032	1.774	58,1	27
Flusso 2012	Detenuti	1.873	134	2.007	3.705	54,1	29

[Tabella 7]

\*Fonte: D.A.P. Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato SEZIONE STATISTICA

Ricapitolando, nel corso del 2012, dei nuovi ingressi in carcere, circa 2 italiani su 3 (65,9%) erano tossicodipendenti; condizione che ha, invece, interessato i cittadini stranieri in termini significativi ma sensibilmente inferiori (47,2%). Peraltro, in termini assoluti, sono comunque stati maggiori gli ingressi in carcere di tossicodipendenti stranieri. Sorprendentemente, infine, l'impatto degli ingressi di tossicodipendenti negli Istituti penitenziari della Regione Toscana è quasi doppio (54,1%) rispetto quello relativo all'intero territorio nazionale (29%).

## 2.2. Le presenze in carcere

Quanto in precedenza osservato sugli ingressi in carcere, trova conferma anche per le presenze di detenuti con problematiche di dipendenza da sostanze stupefacenti e psicotrope (Tabella 8). Infatti, fra questi, l'incidenza rilevata al 30 giugno e al 31 dicembre 2012 nei detenuti italiani è più elevata (35,4% e 33,8%) rispetto ai detenuti stranieri (28% e 24,7%). Semmai, si segnala un complessivo decremento dei valori percentuali nel secondo semestre del 2012.

Detenuti presenti per nazionalità e condizione di tossicodipendenza – Anno 2012 – Regione Toscana*								
Periodo	Italiani				Stranieri			
	TD	Non TD	Totale	% TD	TD	Non TD	Totale	% TD
30/06/2012	723	1.316	2.039	35,4	623	1599	2.222	28
31/12/2012	631	1.291	1.862	33,8	566	1.720	2.286	24,7

[Tabella 8]

\*Fonte: D.A.P. Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato SEZIONE STATISTICA

Come altrove osservato, l'incidenza media dei tossicodipendenti presenti degli Istituti penitenziari della Regione Toscana (Tabella 9), osservata al 30 giugno (31,5%) e al 31 dicembre 2012 (27,4%), risulta superiore a quella nazionale (23,5% e 23,8%).

Detenuti presenti per condizione di tossicodipendenza – Anno 2012 – Regione Toscana*						
	Italiani/stranieri	TD	Non TD	Totale	% TD	% TD nazionale
30/06/2012	Detenuti	1.346	2.915	4.261	31,5	23,5
31/12/2012	Detenuti	1.137	3.011	4.148	27,4	23,8

[Tabella 9]

\*Fonte: D.A.P. Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato SEZIONE STATISTICA

Peraltro, riguardo ai dati in commento, le presenze di detenute tossicodipendenti si mostrano irrilevanti (Tabella 10).

Detenuti presenti per genere e condizione di tossicodipendenza – Anno 2012 – Regione Toscana*							
	Italiani/stranieri	Uomini TD	Donne TD	Totale TD	Totale detenuti	% TD	% TD nazionale
30/06/2012	Detenuti	1.308	38	1.346	4.261	31,5	23,5
31/12/2012	Detenuti	1.101	36	1.137	4.148	27,4	23,8

[Tabella 10]

\*Fonte: D.A.P. Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato SEZIONE STATISTICA

Così come osservato per gli ingressi, anche le rilevazioni sulle presenze di detenuti tossicodipendenti, osservati al 30 giugno e al 31 dicembre 2012, confermano (ancorché in termini percentuali) una preminenza tra gli italiani di problematiche di dipendenza. *Idem*, l'incidenza dei tossicodipendenti negli Istituti penitenziari regionali è superiore a quella nazionale.

## Parte terza: **una ricerca in ambito regionale sulla relazione tra carcere e droga**

### **1. Il contesto della ricerca**

Con l'obiettivo di promuovere nuovi modelli formativi per gli operatori delle dipendenze, l'Associazione Forum Droghe ha avviato (settembre 2012), 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, il progetto di ricerca dal titolo "*Carcere e droghe: un modello formativo per buone pratiche di accoglienza*".

Dentro la tematica generale, specifica attenzione è stata rivolta alla condizione dei detenuti con problematiche di dipendenza da sostanze stupefacenti e psicotrope. Sono, quindi, state evidenziate specifiche aree di indagine, riguardanti: l'analisi tipologica dei reati droga correlati; i modelli di consumo di droga; la continuità del trattamento per le dipendenze; la prevenzione delle patologie droga-correlate; l'accesso alle misure alternative e, infine, le tipologie dei programmi terapeutici allestiti.

Inserendosi in un più ampio disegno generale, la presente ricerca si è occupata di indagare, con l'analisi dei fascicoli personali dei detenuti presenti negli Istituti penitenziari di Livorno, Lucca, Pisa, Prato e Sollicciano – Firenze per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, la relazione tra il consumo di droga e i reati collegati e l'incidenza delle condotte coperte dalla diminuzione di cui al comma 5 della citata disposizione. A tal fine, si è ottenuta una specifica autorizzazione da parte del Provveditore per la Regione Toscana dell'amministrazione penitenziaria, Dott. Carmelo Cantone, con cui è stato consentito l'accesso presso gli Istituti investigati "*per visionare, con l'assistenza dei singoli referenti individuati dalle direzioni, i fascicoli dei detenuti imputati e/o condannati per violazione art. 73 comma 5*", in modo da garantire, in ogni caso, "*il rispetto dei dati personali e sensibili di ciascun detenuto*".

Occorre, peraltro, precisare che, nell'ambito di questa attività, si è riscontrata massima disponibilità nel personale penitenziario, dell'area direttiva, custodiale, trattamentale e sanitaria, presente negli Istituti investigati per l'individuazione delle modalità operative utili alla visione e alla raccolta dei dati oggetto di indagine, nel rispetto delle ricordate prescrizioni autorizzative.

### **2. La premessa all'indagine empirica**

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. Per il Ministero della Giustizia, la diminuzione dovrebbe avere un'incidenza inferiore al 10% circa delle violazioni dell'art. 73. Sappiamo, però, che non è così. Lo hanno chiarito, anzitutto, gli esiti di una ricerca condotta, riguardo al biennio 2008-2009, dall'Associazione Forum Droghe con la Fondazione Giovanni Michelucci; esiti che hanno mostrato come l'ipotesi attenuata incida sulle violazioni assolute in termini molto più significativi (dal 25 al 40%)<sup>20</sup>. Le ragioni di questa discrepanza si legano a fattori concomitanti.

La diminuzione è, in primo luogo, celata dal sistematico ricorso, da parte delle forze di polizia, all'arresto obbligatorio in flagranza anche per le condotte realizzate in violazione del comma 5 del citato art. 73. Si è già ricordato che (a mente dell'art. 380, comma 2, lett.) h c.p.p.) chi è colto nell'atto di cedere una quantità modesta di droga può essere sottoposto ad arresto (facoltativo) in flagranza solo allorché la polizia giudiziaria ravvisi elementi di particolare gravità nella sua condotta ovvero ritenga questi un soggetto pericoloso; arresto che, invece, diviene obbligatorio e non deve essere motivato per i casi di cessione in flagranza di quantitativi di droga non modesti

<sup>20</sup> F. Corleone, A Margara (a cura di), *Op. cit.*



(commi 1 e 1-bis). Così, proprio per sottoporre il maggior numero di fermati a provvedimenti custodiali, fin dalla fase dell'arresto, le forze di polizia procedono, anche nei casi in cui l'esiguità del dato ponderale della sostanza rinvenuta non può che evidenziare la lieve entità del fatto di cessione (comma 5), alla contestazione dell'ipotesi delittuosa grave (commi 1 e 1-bis) ed all'esecuzione dell'arresto obbligatorio.

L'applicazione a condotte dalla pericolosità sociale modesta di misure custodiali previste per quelle qualificate come gravi incide sul successivo percorso detentivo dei soggetti arrestati. Il procedimento che segue l'applicazione della misura dell'arresto (come detto, obbligatorio), qualificato come giudizio direttissimo dinanzi il giudice per le indagini preliminari, conduce ad una rapida condanna dell'arrestato che, così, resta in carcere. Analogamente, quando anche non intervenga condanna, il giudice è orientato a confermare la misura custodiale già disposta dalla polizia giudiziaria, applicando la custodia cautelare in carcere nei confronti di autori di cessioni di droga di lieve entità.

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 per violazione del comma 5 della disposizione in commento.

D'altra parte, anche al momento in cui la condanna a pena detentiva per fatti di droga diventa definitiva e deve procedersi alla sua esecuzione in carcere, gli ordini di esecuzione penale emessi dalle procure della Repubblica, soventi volte, non menzionano i casi nei quali è stato contestato il comma 5. Pertanto, l'ufficio matricola dell'Istituto penitenziario di detenzione è tenuto a censire il condannato per la cessione di un modesto quantitativo di stupefacenti come autore del delitto previsto dall'art. 73 D.P.R. 309/1990. Peraltro, anche ove gli ordini di esecuzione ne rechino traccia, l'indicazione della condanna ai sensi del comma 5 dell'art. 73 può, del pari, non essere registrata all'ingresso in carcere.

I rilievi di cui si è provato a dare conto – che muovendo dalla fase pre-cautelare di arresto del soggetto e proseguendo per quella cautelare connessa alle decisioni del giudice nel giudizio penale, giungono all'esecuzione della sentenza di condanna alla pena detentiva – tentano di evidenziare le ragioni che stanno dietro l'omessa rilevazione delle presenze in carcere per la violazione della diminuzione prevista dal comma 5 dell'art. 73.

Come detto, a queste conclusioni si è giunti per gli esiti di un lavoro precedente, svolto nel 2009 presso il solo N.C.P. Sollicciano – Firenze, nel quale è stata condotta un'indagine che, nell'ambito di un campione non rappresentativo della popolazione detenuta, ha portato alla luce una sorprendente discrepanza, in relazione alle violazioni assolute dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, tra i dati ufficiali (tra il 5 e il 10%) e l'effettiva incidenza (tra il 25 e il 40%) delle presenze per la violazione del comma 5.

Nella direzione tracciata, la ricerca che ci occupa ha inteso sottoporre i risultati del 2009, in sé privi di valenza statistica, 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 tratta 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 (Tabella 5).

## **2.1. Il metodo di indagine**

### **2.1.1. La consultazione dei fascicoli**

Le informazioni necessarie a svolgere l'analisi empirica in commento sono state ricavate, in prevalenza, dalla consultazione, presso gli Istituti penitenziari investigati, dei fascicoli personali relativi ai soggetti detenuti, in attesa di primo giudizio, già condannati od, anche, in esecuzione di una condanna definitiva, per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990.

Si è, così, provveduto alla consultazione dei fascicoli relativi a tutti i soggetti, presenti all'interno di ciascun Istituto investigato, che ad una certa data compresa nel semestre di riferimento (marzo-agosto 2013) sono risultati detenuti per la violazione della disposizione suddetta.

Invero, l'esame dei fascicoli personali dei detenuti oggetto di indagine ha mostrato che al loro interno non sono presenti tutte le informazioni necessarie a ricostruire la posizione giuridica di riferimento. Infatti, il materiale documentale consultabile è, in alcuni casi, risultato privo della sentenza dal cui solo dispositivo è possibile comprendere se l'interessato è stato condannato, nell'ambito della generica disposizione prevista dall'art. 73 D.P.R. 309/1990, per la violazione della fattispecie attenuata del fatto di lieve entità (comma 5).

In questi casi, al fine di verificare se il titolo di condanna riguardasse alla violazione del comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, le informazioni necessarie a ricostruire la posizione giuridica dei soggetti investigati sono state recuperate dai provvedimenti di carcerazione emessi dalle procure della Repubblica competenti.

Purtroppo, però, gli ordini di carcerazione non contengono informazioni esaustive rispetto alla posizione giuridica del soggetto condannato e, per i casi di contestazione del delitto di cui all'art. 73 D.P.R. 309/1990, non sempre riportano l'indicazione riguardante la fattispecie attenuata del fatto di lieve entità (comma 5). Nei casi suddetti, che peraltro hanno avuto un'incidenza significativa, la contestazione della diminuzione – la cui indicazione non sia emersa dalla documentazione contenuta nei fascicoli personali – è stata determinata in relazione all'entità della pena comminata ai soggetti investigati<sup>21</sup>.

#### **2.1.1.1. L'analisi dei dati raccolti**

I dati empirici raccolti mediante la consultazione di tutti i fascicoli riferiti ai detenuti presenti negli Istituti penitenziari oggetto della presente indagine (N.C.P. Sollicciano – Firenze; C.C. Pisa; C.C. Livorno; C.C. Lucca; C.C. Prato) per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 sono stati analizzati mediante strumenti di indagine probabilistica.

In particolare, i dati su ciascuno degli Istituti penitenziari investigati sono stati inseriti all'interno di un *database* dedicato, elaborato con il programma Access di Windows Office (versione 2007). La creazione di singoli *databases* per la gestione dei dati empirici raccolti ha, in particolare, consentito l'elaborazione ragionata di grafici tematici (sull'incidenza delle presenze per

---

<sup>21</sup> Sappiamo, infatti, che la violazione della fattispecie incriminatrice prevista dal citato art. 73 e, nel dettaglio, dei commi 1 e 1-bis (al netto dell'aggravante di cui al comma 6), è sanzionata con un parametro edittale importante, compreso tra 6 e 20 anni. Invece, la diminuzione prevista dal comma 5 della disposizione è raccolta all'interno del parametro edittale da 1 a 6 anni. Ciò, ad esempio, può consentire di rilevare che la previsione, all'interno degli ordini di carcerazione in cui si è contestata al condannato la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, di una sanzione detentiva compresa nei 2 anni circa dovrebbe, con tutta probabilità, riferirsi alla violazione della fattispecie mitigata contenuta nel comma 5 della medesima disposizione.

violazione dell'art. 73, comma 5; sul tasso di recidiva, *etc.*) ed il successivo trasferimento dei risultati all'interno di *files* Excel di Windows Office (versione 2007).

### 2.1.2. Le interviste non strutturate

Ulteriori informazioni sono state recuperate nell'ambito di colloqui individuali con i referenti interessati.

In particolare, la composizione e la ricostruzione dei fascicoli più complessi è stata possibile solo mediante la proficua interazione con il personale dell'Ufficio matricola degli Istituti penitenziari investigati.

Quanto, invece, alle informazioni (di carattere anonimo) sull'incidenza della condizione di tossicodipendenza tra i detenuti presenti per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, a queste si è potuto accedere con la collaborazione del personale dell'area sanitaria degli stessi Istituti.

## 3. Gli Istituti investigati

### 3.1. I detenuti presenti per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990

I dati sulle presenze in carcere di soggetti detenuti per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 mostrano che in oltre 9 casi su 10 la condotta di cessione di un quantitativo di droga integra (a prescindere dalle conseguenze sanzionatorie connesse al quantitativo di sostanza posseduto) un fatto di rilevanza non modesta, sanzionato dai commi 1 e 1-*bis*.

Eppure, una rilevante porzione delle detenzioni per violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 – che non trova riscontro statistico – riguarda, unicamente od in concorso con l'ipotesi più grave, la fattispecie mitigata contenuta nel comma 5, che, come noto, sanziona la condotta di cessione di droga di lieve entità. Si tratta, però, di informazioni che non sono reperibili giacché, come si è detto, l'indicazione della diminuzione di cui al citato comma 5 è, per lo più, omessa al momento dell'ingresso del detenuto cui è contestata la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 e dell'inserimento della sua posizione giuridica nell'archivio informatico *AFIS*.

La consultazione dei fascicoli personali di tutti i detenuti, definitivi e non definitivi, censiti come presenti per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 negli Istituti investigati, ha, pertanto, consentito di fare emergere l'impatto effettivo delle condanne riferite alla fattispecie attenuata; condanne chiaramente indicative del modesto livello di pericolosità sociale dei loro autori.

Il perimetro entro cui svolgere l'indagine in commento è, come noto, rappresentato dal numero di detenuti presenti, a titolo definitivo o meno, per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990. In merito, le rilevazioni ufficiali (Tabella 5) ci ricordano che l'incidenza di questa peculiare porzione della popolazione penitenziaria è tale da interessare oltre 4 detenuti su 10 (42,24% al 30 giugno 2012; 41,40% al 31 dicembre 2012). La comparazione del dato regionale con quello nazionale mostra, peraltro, come la percentuale dei detenuti in commento sia di poco più elevata (in media, di circa tre punti) nelle strutture della Regione Toscana rispetto a quelle nazionali.

Detenuti presenti per violazione art. 73 D.P.R. 309/1990 – Anno 2012 – Regione Toscana*						
	Italiani/stranieri	Art 73	Altri reati	Totale	% Art 73	% Art 73 nazionale
30/06/2012	Detenuti	1.800	2.461	4.261	42,2	38,4
31/12/2012	Detenuti	1.719	2.429	4.148	41,4	39,1

[Tabella 5]

\*Fonte: D.A.P. Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato SEZIONE STATISTICA

Muovendo dal dato regionale dei detenuti presenti al 31 dicembre 2012 per la violazione del citato art. 73 D.P.R. 309/1990 (41,40%), è interessante compararne l'incidenza con quella riscontrata (riguardo allo specifico periodo di rilevazione) all'interno di ciascuno degli Istituti penitenziari regionali investigati.

Detenuti presenti per violazione art. 73 D.P.R. 309/1990 – N.C.P. Sollicciano Firenze – 15/03/2013*							
Art 73	di cui italiani	di cui stranieri	Altri reati	Totale detenuti	% art 73	% art 73 regionale al 31/12/2012	% art 73 nazionale al 31/12/2012
392	73	319	589	981	39,9	41,4	39,1

[Tabella 11]

\*Fonte: Ufficio matricola N.C.P. Sollicciano – Firenze

Detenuti presenti per violazione art. 73 D.P.R. 309/1990 – C.C. Pisa – 22/05/2013*							
Art 73	di cui italiani	di cui stranieri	Altri reati	Totale detenuti	% art 73	% art 73 regionale al 31/12/2012	% art 73 nazionale al 31/12/2012
155	43	112	209	364	42,5	41,4	39,1

[Tabella 12]

\*Fonte: Ufficio matricola C.C. Pisa

Detenuti presenti per violazione art. 73 D.P.R. 309/1990 – C.C. Livorno – 11/06/2013*							
Art 73	di cui italiani	di cui stranieri	Altri reati	Totale detenuti	% art 73	% art 73 regionale al 31/12/2012	% art 73 nazionale al 31/12/2012
97	26	71	77	174	55,7	41,4	39,1

[Tabella 13]

\*Fonte: Ufficio matricola C.C. Livorno

Detenuti presenti per violazione art. 73 D.P.R. 309/1990 – C.C. Lucca – 17/07/2013*							
Art 73	di cui italiani	di cui stranieri	Altri reati	Totale detenuti	% art 73	% art 73 regionale al 31/12/2012	% art 73 nazionale al 31/12/2012
43	6	37	98	141	30,4	41,4	39,1

[Tabella 14]

\*Fonte: Ufficio matricola C.C. Lucca

Detenuti presenti per violazione art. 73 D.P.R. 309/1990 – C.C. Prato – 06/08/2013*							
Art 73	di cui italiani	di cui stranieri	Altri reati	Totale detenuti	% art 73	% art 73 regionale al 31/12/2012	% art 73 nazionale al 31/12/2012
268	73	195	460	728	36,8	41,4	39,1

[Tabella 15]

\*Fonte: Ufficio matricola C.C. Prato

La popolazione detenuta presente negli Istituti di pena investigati per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 mostra valori divergenti. Per un verso, presso la C.C. di Livorno (Tabella 13) le presenze per fatti di droga interessano addirittura oltre la metà dei detenuti presenti (55,74%). In termini opposti, nella C.C. di Lucca (Tabella 14) dette presenze sono contenute entro il rapporto di 3 detenuti ogni 10 (30,49%). Infine, fra quelli in commento, gli Istituti penitenziari di maggiori dimensioni (N.C.P. Sollicciano – Firenze; C.C. Pisa e C.C. Prato) mostrano valori sostanzialmente conformi al dato regionale (Tabella 11; Tabella 12; e Tabella 15) di 4 detenuti ogni 10 (41,40%); valore che poi è identico a quello riferito alla media delle strutture investigate (41,11%).

### 3.2. L'indagine sulla diminvente prevista dal comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990

#### 3.2.1. L'incidenza della diminvente sulle violazioni assolute

Chiarito che l'impatto, sulla popolazione detenuta nelle strutture penitenziarie della Regione Toscana, delle presenze per violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 è in media di 4 detenuti su 10 (Tabella 5), sembra adesso possibile concentrarsi sul rapporto che corre, all'interno del blocco del delitto di cessione di droga, tra le violazioni più gravi (commi 1 e 1-bis) e quelle ascrivibili alla diminvente del fatto di lieve entità (comma 5).

Si è detto che per il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria il rapporto tra le prime e le seconde è di circa 9 a 1, ogni 10 violazioni. In alcuni Istituti di pena (N.C.P. Sollicciano – Firenze; C.C. di Prato) questa relazione è ancor più sbilanciata verso le condotte più gravi (95%). Non si tratta, però, di una rappresentazione fedele ma, semmai, di una ricostruzione parziale, condotta sulla base di informazioni che l'amministrazione non ha raccolto.

Come già in passato<sup>22</sup>, la consultazione, nell'ambito dell'indagine in commento, dei fascicoli personali dei detenuti interessati ha mostrato che l'incidenza, negli Istituti penitenziari investigati, delle presenze per violazione del comma 5 dell'art. 73 è straordinariamente maggiore.

Il commento ai dati contenuti nei grafici a torta di seguito allegati necessita, tuttavia, di un chiarimento di metodo. Ivi, la relazione è riprodotta sulla base della diversa colorazione riferita, quanto al colore rosso, alla fattispecie generale (art. 73) e, quanto al colore blu, alla diminvente (comma 5). La parte in verde riproduce, invece, l'incidenza dei casi in cui la fattispecie generale e la diminvente si cumulano.

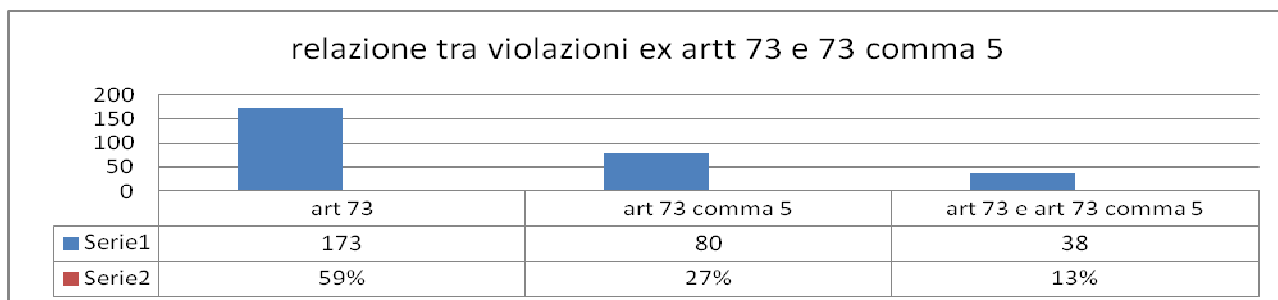
L'indagine compiuta presso il N.C.P. Sollicciano – Firenze (Grafico 1), alla data di rilevazione del 15 marzo 2013, ha evidenziato che i detenuti presenti per la violazione della diminvente del fatto di lieve entità sono poco meno di 3 detenuti su 10 (27%). Tale incidenza raggiunge, peraltro, gli oltre 4 detenuti su 10 nel caso di detenuti presenti per la violazione, oltre che della diminvente in commento, dei commi 1 e 1-bis dell'art. 73, (13%).



[Grafico 1]

Fonte: Ufficio matricola N.C.P. Sollicciano – Firenze

Una conferma di quanto segnalato è ricavabile dalla rilevazione che pone in relazione i dati assoluti relativi alla generica violazione dell'art. 73 con la violazione del comma 5 (Grafico 2).



[Grafico 2]

<sup>22</sup> F. Corleone, A Margara (a cura di), *Op. cit.*.

Fonte: Ufficio matricola N.C.P. Sollicciano – Firenze

La progressione mostra, nel dettaglio (Grafico 2), come i detenuti presenti per la violazione del solo art. 73 sono circa 6 su 10 (59%), quelli cui è stata contestata la violazione del solo comma 5 dell'art. 73 sono poco meno di 3 su 10 (27%) e, infine, quelli cui è stata contestata la violazione dell'art. 73 e della citata diminvente costituiscono poco più di 1 unità su 10 (13%). Sommando questi ultimi due dati si raggiunge il valore, già osservato in precedenza, di 4 detenuti su 10 presenti in quanto condannati anche in relazione alla diminvente in commento.

Per la verità, rispetto ai dati riferiti al N.C.P. Sollicciano – Firenze, nelle altre realtà investigate l'incidenza della diminvente si è mostrata più contenuta. È il caso, per esempio, della C.C. di Pisa (Grafico 3), ove (nella data di rilevazione del 22 maggio 2013) la diminvente, singolarmente considerata, ha interessato 2 casi su 10 (19%), mentre non ha raggiunto i 3 detenuti su 10 nel caso di concorso con la violazione più grave (9%).



[Grafico 3]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Pisa

Analogamente può dirsi per la C.C. di Livorno (Grafico 4) ove (nella data di rilevazione del 11 giugno 2013) la diminvente ha mostrato valori contenuti (22%), analoghi a quelli osservati nel precedente Istituto penitenziario.



[Grafico 4]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Livorno

Invece, presso la C.C. di Lucca (Grafico 5) la relazione (alla data di rilevazione del 17 luglio 2013) tra la fattispecie attenuata e quella di cessione di droga sanzionata dai commi 1 e 1-bis del citato art. 73 D.P.R. 309/1990 è di poco meno di 3 ogni 10 detenuti (27%). Altresì, il rapporto è destinato ad elevarsi a quasi 4 detenuti ogni 10 nel caso di concorso della diminvente con la violazione più grave (7%).



[Grafico 5]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Lucca

Infine, le rilevazioni raccolte (in data 8 agosto 2013) presso la C.C. di Prato (Grafico 6) hanno confermato di ricondurre alla condotta di cui al comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 un'incidenza di circa 3 detenuti ogni 10 (28%); incidenza che, invece, si è mostrata irrilevante per le ipotesi di concorso della diminvente con la fattispecie più grave (1%).



[Grafico 6]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Prato

I dati sugli Istituti investigati evidenziano che la diminvente si mostra più elevata nelle strutture maggiormente capienti (N.C.P. Sollicciano – Firenze; C.C. Prato), ove interessa circa 3 detenuti su 10 presenti per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990. Negli altri Istituti, con l'eccezione della C.C. di Lucca (Grafico 5), il comma 5 rivela un impatto più contenuto.

Altresì, significativa è l'incidenza delle ipotesi di cumulo fra la fattispecie generale (73) e la diminvente (comma 5), ad esempio, presso il N.C.P. Sollicciano – Firenze (13%) o presso la C.C. di Pisa (9%). Sommando, pertanto, i valori riferiti alla sola diminvente con quelli riferiti ai casi di cumulo con la fattispecie generale, deriva che l'impatto dei detenuti presenti per la violazione dell'art. 73, comma 5 D.P.R. 309/1990 è pari: al 41% presso il N.C.P. Sollicciano – Firenze; al 28% presso la C.C. di Pisa; al 27% presso la C.C. di Livorno; al 34% presso la C.C. di Lucca e al 29% presso la C.C. di Prato.

Peraltro, quanto precisato non sembra esaurire il ragionamento sull'impatto della diminvente in commento in carcere. Occorre, infatti, rammentare che l'elevata presenza, fra i detenuti cui è stata contestata la violazione dell'art. 73, commi 1 od 1-bis D.P.R. 309/1990, di soggetti in custodia cautelare (soprattutto di nazionalità straniera) contribuisce ad incrementare i dati assoluti sulle presenze in carcere per delitti di droga ma nasconde, in molti casi, delle carcerazioni per fatti di lieve entità.

Come noto, infatti, nella prassi delle forze di pubblica sicurezza, si procede all'arresto obbligatorio in flagranza anche in presenza di cessioni di lieve entità, al fine di evitare il giudizio di congruità prescritto dal comma 4 del citato art. 381 c.p.p.<sup>23</sup>. In questi casi, solo all'esito del

<sup>23</sup> Si è già detto che la fattispecie attenuata prevista dal comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 soggiace ad un regime pre-cautelare (arresto in flagranza di reato) diverso da quello previsto per l'ipotesi non attenuata (commi 1 e 1-bis). Infatti, l'art. 380, comma 2, lett. h) c.p.p., nel prevedere l'arresto obbligatorio nei confronti di chi si sia reso

giudizio, con la sentenza di condanna, può emergere che il soggetto arrestato, e poi sottoposto a custodia cautelare per un reato di cui all'art. 73 D.P.R. 309/1990, per i fatti ascrittigli, ha commesso un delitto di lieve entità, di cui al comma 5 dell'art. 73. La casistica mostra che il ricorso a questo accorgimento procedurale è invalso e determina un ingresso massiccio nel circuito penitenziario di soggetti (in larghissima prevalenza straniera) che si rendono responsabili di delitti di scarsa pericolosità sociale.

Diverse sembrano essere le cause che giustificano l'omissione segnalata. Da un lato, gli ordini di esecuzione penale emessi dalle procure nei confronti dei soggetti condannati in via definitiva per la violazione dell'art. 73, per lo più, non menzionano i casi nei quali sia stato contestato il comma 5. Pertanto, non potendo ricavare altrimenti il dato, l'ufficio matricola dell'Istituto penitenziario di detenzione è costretto a censire il condannato per la cessione di un modesto quantitativo di stupefacenti come autore del generico delitto previsto dall'art. 73 D.P.R. 309/1990. Per altro verso, anche laddove gli ordini di esecuzione penale ne rechino traccia, l'indicazione della condanna ai sensi del comma 5 dell'art. 73 può, del pari, non essere registrata all'ingresso in carcere.

Questo avviene, come detto, poiché la diminvente non incide sul trattamento detentivo e non si mostra come dato sensibile per l'apparato penitenziario; il quale, pertanto, omette solitamente di censirlo.

### 3.2.2. La pena inflitta per la diminvente

Evidenziata, negli Istituti in commento, l'incidenza delle presenze per fatto di lieve entità rispetto alle condanne assolute rubricate nell'archivio AFIS come violazioni dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, si è inteso verificare l'entità della pena inflitta per la citata diminvente.

Presso il N.C.P. Sollicciano – Firenze (Tabella 16), 8 detenuti su 10 di quelli condannati ad una pena detentiva per la violazione dell'art. 73, comma 5 D.P.R. 309/1990 figurano compresi entro il parametro edittale dei 2 anni; peraltro, con una distribuzione identica tra condannati fino ad 1 anno (40,5%) e fino a 2 anni (39,5%). Ancorché complementare, non irrilevante è anche l'incidenza delle condanne fino a 3 anni (14%), mentre del tutto residuale è quella delle condanne fino a 5 anni (5%). Infine, rispetto ai valori assoluti, modesta (ma in linea con l'impatto generale) è la percentuale di donne detenute condannate per la violazione in commento (8,5%), fra le quali significativa è la quota di pene comprese tra 1 e 2 anni.

Detenuti condannati per pena inflitta ex art. 73 co. 5 DPR 309/1990 – 15/03/2013 – N.C.P. Sollicciano-Firenze*						
	da 0 a 1 anno	da 1 a 2 anni	da 2 a 3 anni	da 3 a 5 anni	oltre 5 anni	Totale
<b>Detenuti italiani/stranieri</b>						
<b>Uomini</b>	50	44	18	6	1	119
<b>Donne</b>	3	7	1	0	0	11
<b>Totale</b>	53	51	19	6	1	130

[Tabella 16]

\*Fonte: Ufficio matricola N.C.P. Sollicciano – Firenze

---

responsabile della violazione del D.P.R. 309/1990, lo esclude nei casi in cui il fatto contestato sia di lieve entità, ai sensi di quanto previsto dall'art. 73, comma 5 D.P.R. 309/1990. In quest'ultima ipotesi, la misura dell'arresto non deve essere disposta obbligatoriamente ma facoltativamente (art. 381 c.p.p.). Siccome, in particolare, a mente del comma 4 dell'art. 381 c.p.p., nei casi in cui si procede all'arresto facoltativo tale misura pre-cautelare può essere eseguita soltanto se è giustificata "dalla gravità del fatto" ovvero "dalla pericolosità del soggetto, desunta dalla sua personalità o dalle circostanze del fatto", se ne ricava che in materia di reati di droga, la lievità del fatto può legittimare, verso il flagrante, la scelta di non disporre l'arresto in carcere.



La C.C. di Pisa (Tabella 17) sembra riprodurre valori analoghi a quelli osservati in precedenza, mostrando, peraltro, come le condanne fino a 2 anni coprano quasi interamente il blocco dei casi osservati (88%).

Detenuti condannati per pena inflitta ex art. 73 co. 5 DPR 309/1990 – 22/05/2013 – C.C. Pisa*						
	da 0 a 1 anno	da 1 a 2 anni	da 2 a 3 anni	da 3 a 5 anni	oltre 5 anni	Totale
Detenuti italiani/stranieri						
<b>Uomini</b>	19	18	5	0	0	42
<b>Donne</b>	1	1	0	0	0	2
<b>Totale</b>	20	19	5	0	0	44

[Tabella 17]

\*Fonte: Ufficio matricola C.C. Pisa

Pur riscontrandone il diverso impatto quantitativo, più che altrove, presso la C.C. di Livorno (Tabella 18) è significativa la quota di detenuti condannati compresi nella fascia tra 1 e 2 anni di pena detentiva (48%). Meno rilevante è, invece, l'incidenza delle condanne entro 1 anno di pena (17%). Il dato che, tuttavia, sorprende riguarda le condanne per la violazione della diminvente comprese entro il parametro edittale 3-5 anni (26%); ancor più significativo se rapportato a quello riferito alle condanne tra 2 e 3 anni (8,5%).

Detenuti condannati per pena inflitta ex art. 73 co. 5 DPR 309/1990 – 11/06/2013 – C.C. Livorno*						
	da 0 a 1 anno	da 1 a 2 anni	da 2 a 3 anni	da 3 a 5 anni	oltre 5 anni	Totale
Detenuti italiani/stranieri						
<b>Uomini</b>	4	11	2	6	0	23

[Tabella 18]

\*Fonte: Ufficio matricola C.C. Livorno

La C.C. di Lucca (Tabella 19), che fra quelli osservati è l'Istituto penitenziario meno popolato, mostra di riprodurre un'incidenza delle condanne in commento analoga a quella osservata presso il N.C.P. Sollicciano – Firenze.

Detenuti condannati per pena inflitta ex art. 73 co. 5 DPR 309/1990 – 17/07/2013 – C.C. Lucca*						
	da 0 a 1 anno	da 1 a 2 anni	da 2 a 3 anni	da 3 a 5 anni	oltre 5 anni	Totale
Detenuti italiani/stranieri						
<b>Uomini</b>	5	5	3	1	0	14

[Tabella 19]

\*Fonte: Ufficio matricola C.C. Lucca

Infine, presso la C.C. di Prato (Tabella 20) rilevante è l'impatto delle condanne comprese tra 1 e 2 anni (43,5%). A seguire, figurano le pene detentive comminate fino ad 1 anno (31%) e quelle superiori a 2 e fino a 3 anni (21%). Marginale è la percentuale di condanne raccolte nel parametro edittale 3-5 anni (4%).

Detenuti condannati per pena inflitta ex art. 73 co. 5 DPR 309/1990 – 06/08/2013 – C.C. Prato*						
	da 0 a 1 anno	da 1 a 2 anni	da 2 a 3 anni	da 3 a 5 anni	oltre 5 anni	Totale
Detenuti italiani/stranieri						
<b>Uomini</b>	22	31	15	3	0	71

[Tabella 20]

\*Fonte: Ufficio matricola C.C. Prato

Ricapitolando, trova conferma la circostanza che, in 8 casi su 10, le condanne a pena detentiva relative alla diminvente di cui al comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 non superano i 2 anni.

Nel dettaglio, le condanne comprese tra 1 e 2 anni riguardano circa la metà delle violazioni assolute relative al delitto di cui all'art. 73 presso la C.C. di Livorno (Tabella 18), poco meno della metà presso la C.C. di Prato (Tabella 20) e la C.C. di Pisa (Tabella 17) e, infine, quasi 4 detenuti su 10 presso il N.C.P. Sollicciano (Tabella 16) e la C.C. di Lucca (Tabella 19). Analogamente deve concludersi con riferimento alle condanne fino ad 1 anno, salva l'eccezione del dato declinante riscontrato nella C.C. di Livorno (Tabella 18).

Nell'ambito della tendenza in commento, comune alla quasi totalità degli Istituti osservati, si segnala come peculiare la realtà della C.C. di Livorno ove, ad una (come ricordato) modesta incidenza del valore riferito alle condanne fino ad 1 anno (17%), si contrappone quella delle condanne comprese tra 3 e 5 anni, *ivi* insolitamente elevate (26%).

### 3.2.3. La nazionalità dei detenuti presenti per violazione della diminvente

Prima di commentare i dati sulla provenienza dei detenuti presenti, in via definitiva e non definitiva, per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, si premette un chiarimento di metodo. I grafici a torta allegati distinguono in base alla nazionalità italiana o straniera i detenuti presenti per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990. *Ivi*, quanto alla fattispecie generale (art 73), il colore rosso indica i detenuti stranieri e il colore blu indica i detenuti italiani. Quanto, invece, alla diminvente (comma 5), il colore viola indica i detenuti stranieri e il colore verde quelli italiani.

Peraltro, i dati relativi alla diversa provenienza dei detenuti presenti per la violazione del comma 5 dell'art. 73 confermano i valori già riscontrati (Grafici 1-6) a proposito della relazione tra la fattispecie generale (art 73) e la diminvente (comma 5), che qui però è considerata sommata alle ipotesi di cumulo con la previsione dell'art. 73.

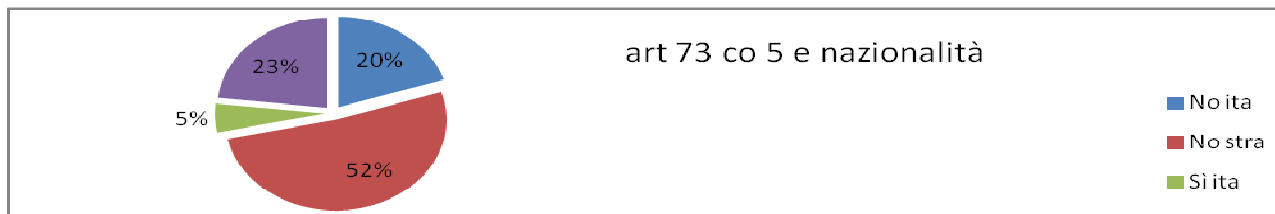
Ciò detto, quanto al N.C.P. Sollicciano – Firenze (Grafico 7), rispetto alle presenze assolute riferite all'art. 73, i detenuti stranieri cui è stata contestata la diminvente (36%) superano in termini esponenziali (di circa 7 volte) i detenuti italiani (5%). In particolare, la prevalenza dei primi sui secondi, riscontrabile anche riguardo alla fattispecie generale (47% contro 12%), appare straordinariamente sbilanciata verso i detenuti stranieri proprio in relazione alla diminvente.



[Grafico 7]

Fonte: Ufficio matricola N.C.P. Sollicciano - Firenze

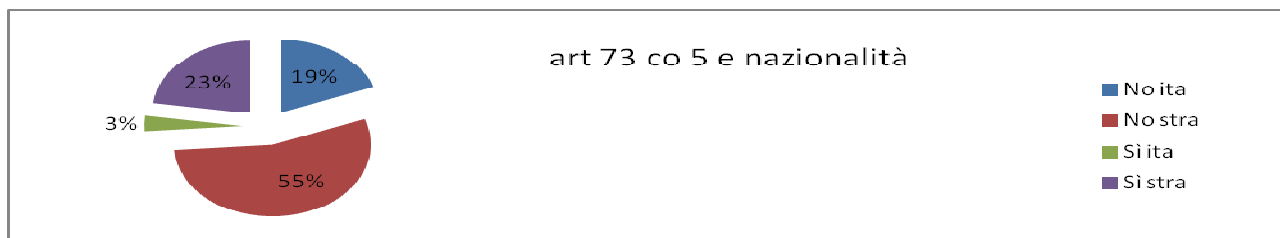
Ancorché inferiore al rapporto riscontrato in precedenza, anche all'interno della C.C. di Pisa (Grafico 8) si conferma, riguardo la diminvente, una straordinaria prevalenza delle presenze straniere (23%) rispetto a quelle italiane (5%); peraltro superiore a quella riscontrata in relazione alla fattispecie generale (art. 73).



[Grafico 8]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Pisa

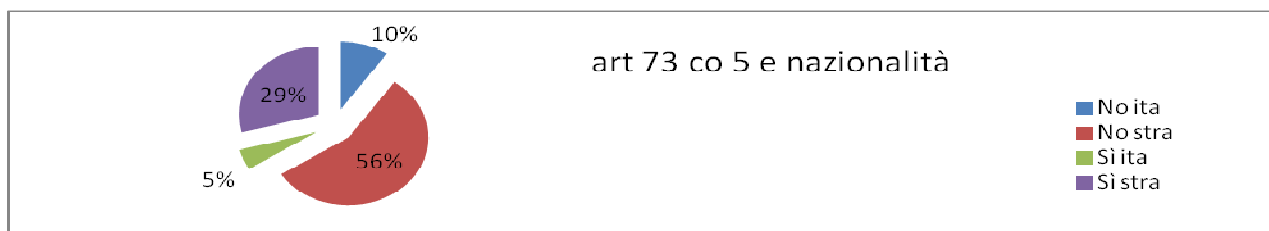
Nella sostanza, i dati riguardanti la C.C. di Livorno (Grafico 9) riproducono, dando tuttavia conto di una contrazione delle presenze italiane relative alla diminuyente (3%), i valori osservati in precedenza (Grafico 8).



[Grafico 9]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Livorno

Presso la C.C. di Lucca (Grafico 10) la prevalenza dei detenuti stranieri su quelli italiani (di circa 6 volte) è equivalente, tanto con riferimento alla diminuyente (29% contro 5%) quanto alla fattispecie generale (56% contro 10%).



[Grafico 10]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Lucca

Infine, la C.C. di Prato (Grafico 11) mostra una relazione tra le presenze straniere e quelle italiane che si avvicina, tanto per la diminuyente quanto per la fattispecie generale, ai rilievi osservati negli Istituti penitenziari di Pisa (Grafico 8) e Livorno (Grafico 9).



[Grafico 11]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Prato

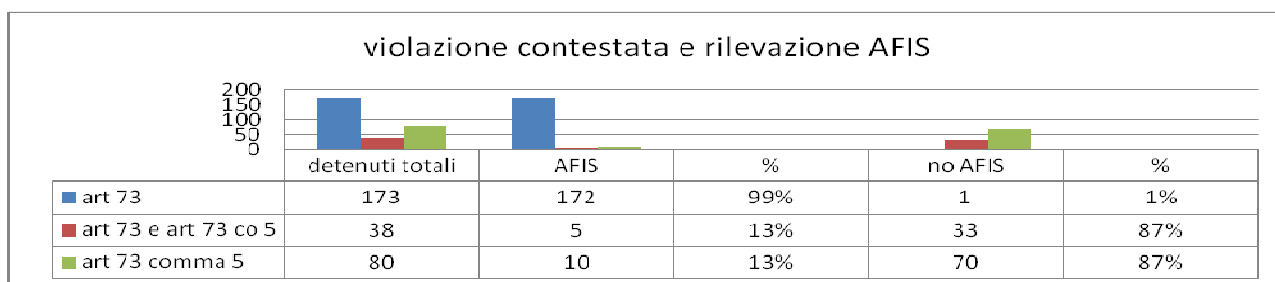
Il commento dei dati osservati non può che prendere atto della eccezionale prevalenza, soprattutto a proposito della diminuyente, dei detenuti stranieri rispetto quelli italiani; incidenza che oscilla tra la relazione di 5 contro 1 e quella di 7 contro 1.

### 3.2.4. La diminuyente e le segnalazioni nell'archivio AFIS

Come visto, per alcune ragioni, secondo l'amministrazione penitenziaria l'impatto della diminuyente di cui al comma 5 del citato art. 73 appare marginale rispetto alle più gravi condotte previste dai commi 1 e 1-bis.

All'interno del sistema informatico centrale per la catalogazione dei soggetti in esecuzione penale o comunque sottoposti alla limitazione della libertà personale (AFIS)<sup>24</sup>, la rilevazione della fattispecie di cui all'art. 73, comma 5 D.P.R. 309/1990, risulta grandemente sottostimata, trattandosi di informazione regolarmente ignorata. I dati ricavati nell'ambito dell'indagine in commento confermano questa conclusione.

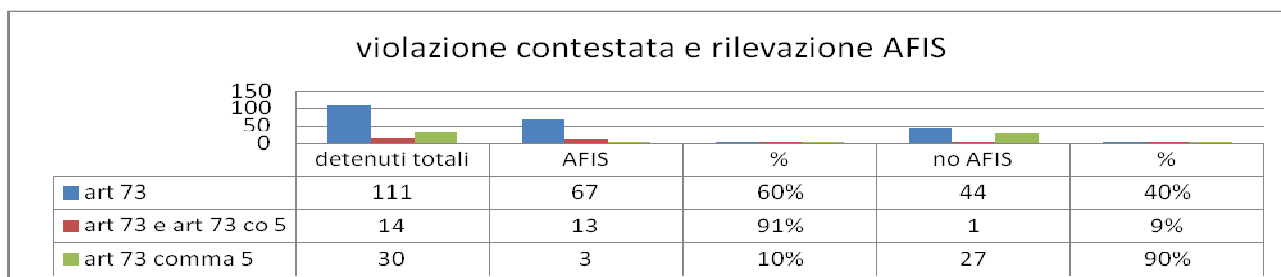
Ciò trova conferma nei dati estrapolati, nell'intervallo di riferimento (15 marzo 2013), dall'archivio AFIS riferito ai detenuti presenti nel N.C.P. Sollicciano – Firenze (Grafico 12) per violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990. I valori confermano che la rilevazione della diminvente è trascurabile (13%) se rapportata alla sistematica rilevazione della fattispecie generale (99%). Le ipotesi di cumulo mostrano, invece, una tendenza identica a quella riscontrata per la diminvente. In particolare, rispetto alla massa complessiva dei casi censiti (291), le segnalazioni presenti nell'archivio AFIS per la violazione del comma 5 dell'art. 73 sono irrilevanti (15) e si pongono ben al di sotto (5%) del dato fornito dall'amministrazione penitenziaria per il territorio nazionale (10%).



[Grafico 12]

Fonte: Ufficio matricola N.C.P. Sollicciano – Firenze

Anche presso la C.C. di Pisa (Grafico 13) l'inserimento della diminvente di cui al comma 5 del citato art. 73 nell'archivio AFIS è sotto i valori riscontrati.

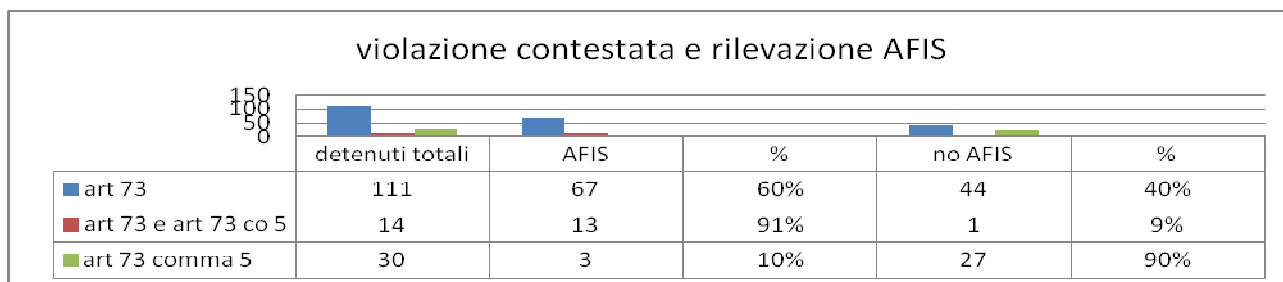


[Grafico 13]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Pisa

*Idem*, presso la C.C. di Livorno (Grafico 14).

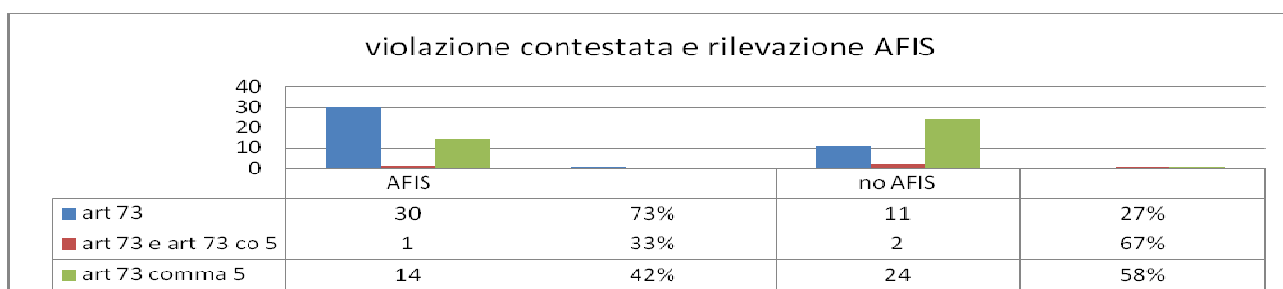
<sup>24</sup> AFIS è acronimo di *Automatic Fingerprint Identification System*. AFIS è una banca dati operativa utilizzata dai referenti del comparto giustizia e interni (forza di polizia e penitenziarie e magistratura) ed in uso presso gli Istituti penitenziari.



[Grafico 14]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Livorno

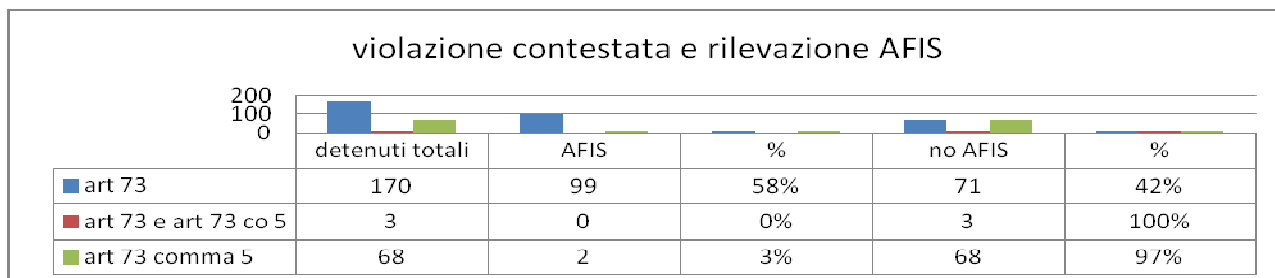
Invece, sorprendentemente, presso la C.C. di Lucca (Grafico 15) il dato mostra una presenza rilevante. Verosimilmente, ciò è da collegare ad un'iniziativa del personale preposto all'ufficio matricola dell'Istituto in commento.



[Grafico 15]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Lucca

Anche presso la C.C. di Prato (Grafico 16) la diminuzione non trova menzione nell'archivio AFIS.



[Grafico 16]

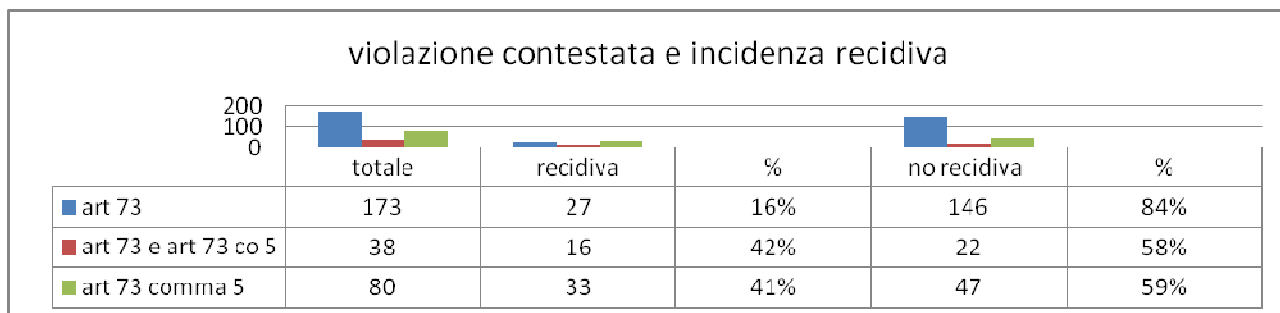
Fonte: Ufficio matricola C.C. Prato

Con l'eccezione della C.C. di Lucca, negli Istituti penitenziari osservati l'indicazione della diminuzione nell'archivio AFIS è diffusamente omessa, anche nei casi in cui il dato potrebbe essere facilmente reperibile sulla base della documentazione disponibile (dispositivo di condanna, ordine di carcerazione).

### 3.2.5. L'incidenza della recidiva sulla diminuzione

Il dato sulla contestazione della recidiva (ritenuta una circostanza aggravante che incide sulla determinazione della pena, aumentandola) si mostra, presumibilmente, prevalente con riferimento alle diminuzioni previste dal comma 5 dell'art. 73 D.P.R. 309/1990.

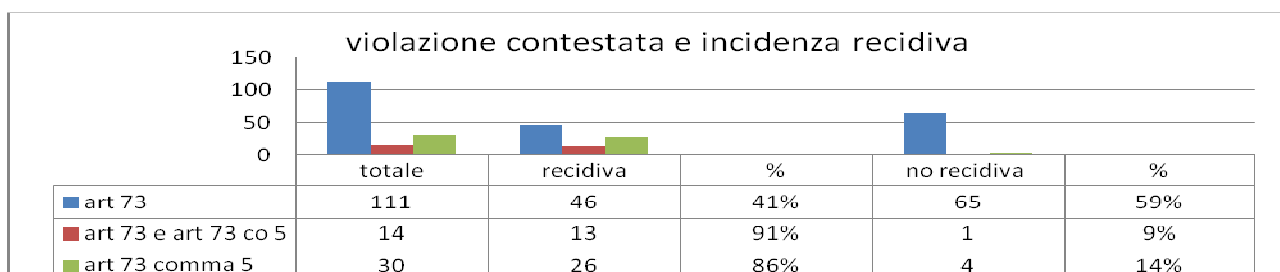
Così si osserva a proposito del N.C.P. Sollicciano – Firenze (Grafico 17), ove l'incidenza della recidiva sulla diminuzione è elevata (41%) e supera di quasi tre volte quella riferita alla fattispecie generale (16%).



[Grafico 17]

Fonte: Ufficio matricola N.C.P. Sollicciano – Firenze

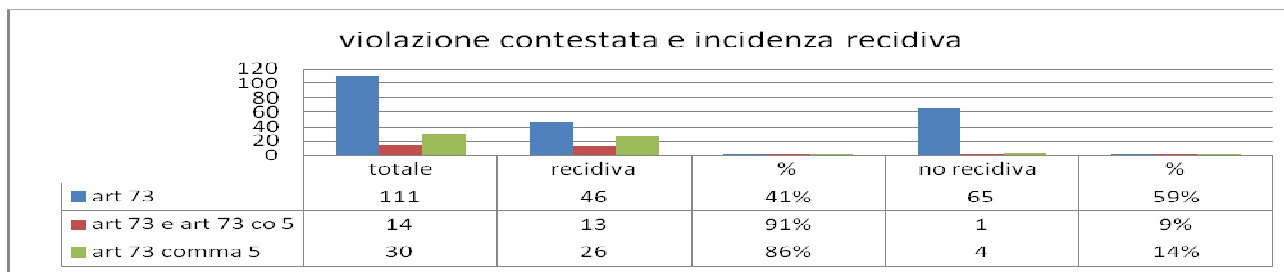
Presso la C.C. di Pisa (Grafico 18) la recidiva si mostra già rilevante rispetto alla fattispecie generale (41%), mentre, riguardo la diminvente, presenta un impatto straordinariamente elevato (86%).



[Grafico 18]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Pisa

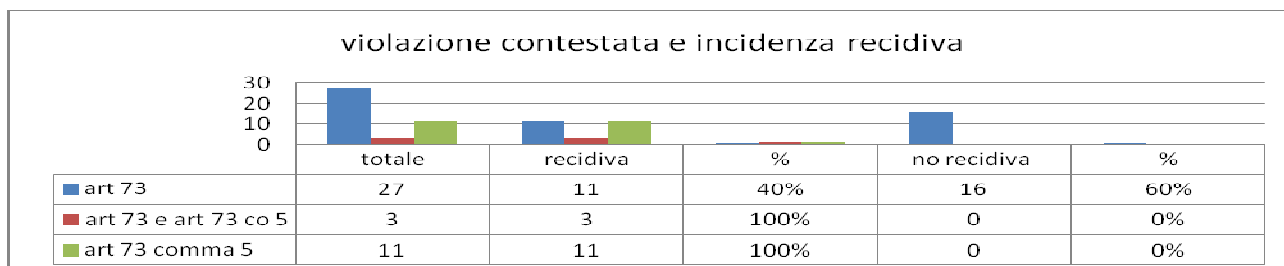
Analogamente, si conferma la relazione osservata anche presso la C.C. di Livorno (Grafico 19).



[Grafico 19]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Livorno

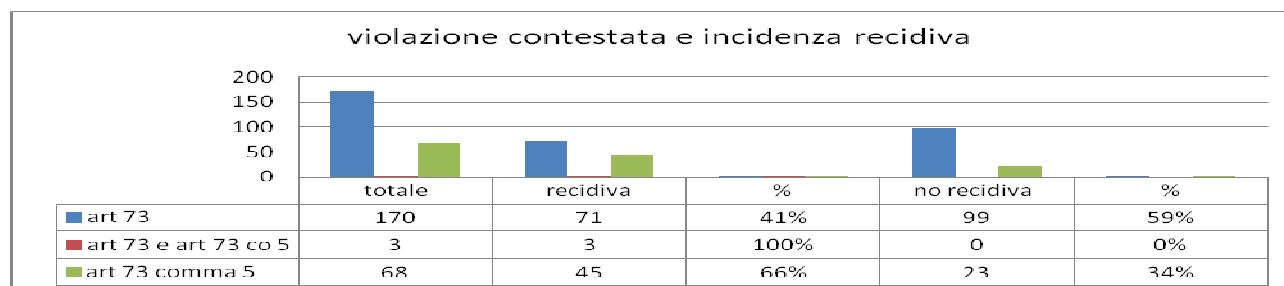
Presso la C.C. di Lucca (Grafico 20), la recidiva copre, praticamente, tutte le contestazioni inerenti la violazione della diminvente in commento.



[Grafico 20]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Lucca

Infine, diversamente da quanto da ultimo osservato per gli Istituti di minori dimensioni (Grafico 18, Grafico 19 e Grafico 20), i dati riferiti alla C.C. di Prato (Grafico 21) mostrano (come già osservato per il N.C.P. Sollicciano) una attenuazione della relazione (comunque notevole) tra la diminuzione di cui al comma 5 e la recidiva.



[Grafico 21]

Fonte: Ufficio matricola C.C. Prato

A commento di quanto osservato, si è diffusamente riscontrato come la recidiva colpisca i delitti commessi in violazione del comma 5 dell'art. 73 in termini significativamente superiori (almeno nella misura del doppio) rispetto alle più gravi violazioni dei commi 1 e 1-bis della medesima fattispecie. In particolare, si è osservato come la relazione tra recidiva e diminuzione del comma 5 sia assoluta all'interno degli Istituti di minori dimensioni (C.C. Lucca; C.C. Livorno e C.C. Pisa) e vada, invece, a scemare con riferimento agli Istituti più popolosi (N.C.P. Sollicciano; C.C. Prato).

### 3.3. I detenuti tossicodipendenti

#### 3.3.1. La diversificazione fra soggetti assuntori e con dipendenza in atto

Nell'ultimo lustro, il numero dei tossicodipendenti presenti negli Istituti penitenziari italiani ha subito una visibile contrazione (27,57% al 31/12/2007; 23,9% al 31/12/2010; 23,84% al 31/12/2012<sup>25</sup>).

Oltre che dal mutamento degli stili di consumo, la diminuzione delle presenze di tossicodipendenti in carcere sembra dipendere dalle stesse modalità con le quali oggi si accerta nei detenuti la dipendenza da sostanze stupefacenti e psicotrope.

A questo proposito si è ricordato che, con il documento, del novembre 2011, dal titolo "Carcere e droga", il Dipartimento Politiche Antidroga presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha proposto linee di indirizzo per "uniformare" le modalità di verifica degli stati di dipendenza nei soggetti sottoposti a provvedimenti limitativi della libertà personale; da compiersi con rinvio ai criteri diagnostici ICD IX CM.

Le linee guida in commento sono state giustificate dalla necessità, segnalata dal Dipartimento Politiche Antidroga, di superare l'eccessiva diversificazione di criteri attraverso cui accertare la condizione di tossico ed alcol dipendenza nei detenuti, in modo da semplificarne l'accesso all'affidamento terapeutico ex art. 94 D.P.R. 309/1990.

Invero, il documento d'indirizzo sembra avere avuto un duplice impatto sulla popolazione detenuta. Da un lato, suggerendo l'adozione di criteri diagnostici (ICD IX CM) più rigorosi dei precedenti (D.M. 186/1990) e al di fuori dei quali non può riscontrarsi nel detenuto la condizione di consumatore problematico eleggibile all'affidamento terapeutico, le linee d'indirizzo del Dipartimento Politiche Antidroga hanno, come denunciato da più parti, circoscritto l'area dei

<sup>25</sup> In: [http://www.fuoriluogo.it/blog/wp-content/upload/libro\\_bianco\\_2013-web.pdf](http://www.fuoriluogo.it/blog/wp-content/upload/libro_bianco_2013-web.pdf).

soggetti legittimati ad accedere alla ricordata misura alternativa. Per altro verso, l'operazione ha introdotto una diversificazione dei detenuti osservati; distinguendoli tra dipendenti e meri assuntori di sostanze stupefacenti e psicotrope.

Ciò detto, con la presente ricerca si è tentato di riscontrare, negli Istituti penitenziari investigati, l'incidenza dei detenuti tossicodipendenti sulla popolazione complessiva (nell'ambito della quale è stato evidenziato il dato dei detenuti ritenuti dipendenti in applicazione dei criteri diagnostici ICD-IX-CM) e con riferimento ai delitti previsti dall'art. 73 D.P.R. 309/1990.

Detenuti con problematiche di dipendenza – N.C.P. Sollicciano Firenze – presenze al 15/03/2013							
Detenuti al 15/03/2013	Tot. detenuti con uso o dipendenza	% tot.	Detenuti TD (ICD-IX-CM)	% TD	Detenuti art 73 al 15/03/2013	Detenuti TD art 73	%TD art 73
981	207	21,1	189	19,2	392	125	31,8%

[Tabella 21]

Detenuti con problematiche di dipendenza – C.C. Pisa – presenze al 22/05/2013							
Detenuti al 22/05/2013	Tot. detenuti con uso o dipendenza	% tot.	Detenuti TD (ICD-IX-CM)	% TD	Detenuti art 73 al 22/05/2013	Detenuti TD art 73	%TD art 73
364	220	60,4			155	74	47,7

[Tabella 22]

Detenuti con problematiche di dipendenza – C.C. Livorno – presenze al 11/06/2013							
Detenuti al 11/06/2013	Tot. detenuti con uso o dipendenza	% tot.	Detenuti TD (ICD-IX-CM)	% TD	Detenuti art 73 al 11/06/2013	Detenuti TD art 73	%TD art 73
174	71	40,8	43	24,7	97	21	21,6

[Tabella 23]

Detenuti con problematiche di dipendenza – C.C. Lucca – presenze al 17/07/2013							
Detenuti al 17/07/2013	Tot. detenuti con uso o dipendenza	% tot.	Detenuti TD (ICD-IX-CM)	% TD	Detenuti art 73 al 17/07/2013	Detenuti TD art 73	%TD art 73
141	69	48,9	56	39,7	43	19	44,2

[Tabella 24]

Detenuti con problematiche di dipendenza – C.C. Prato – presenze al 06/08/2013							
Detenuti al 06/08/2013	Tot. detenuti con uso o dipendenza	% tot.	Detenuti TD (ICD-IX-CM)	% TD	Detenuti art 73 al 06/08/2013	Detenuti TD art 73	%TD art 73
728	251	34,5	103	14,1	268	51	19

[Tabella 25]

La diversificazione dei detenuti tra dipendenti e meri assuntori di sostanze stupefacenti e psicotrope sembra avere ampliato i margini di incertezza nelle operazioni di rilevazione. I valori riferiti, per ciascun Istituto investigato, al numero complessivo dei detenuti dediti, con o senza dipendenza, all'uso di sostanze ad azione drogante si mostrano grandemente difforni e poco plausibili: si passa, infatti, da un'incidenza di 2 detenuti ogni 10 (N.C.P. Sollicciano) ad altra di 6 (C.C. Pisa) o 5 (C.C. Lucca) detenuti ogni 10.

Più credibili, anche se ben sotto la media regionale (29%), appaiono i valori riferiti alla rilevazione dei soli detenuti ritenuti tossicodipendenti in applicazione dei criteri diagnostici ICD-IX-CM (24,4% di media). Invero, anche in questo caso l'impatto dei detenuti con dipendenza in atto sulla popolazione complessiva si mostra diversificato in base alle dimensioni dell'Istituto considerato: nelle strutture maggiori (N.C.P. Sollicciano; C.C. Prato) la loro incidenza è più contenuta (21,1% e 14,1%) di quella riscontrata (39,7%) nelle strutture minori (C.C. Lucca).

Quanto, infine, alla rilevanza dei tossicodipendenti presenti in carcere in violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990, si rileva come questa si colloca, con l'eccezione della C.C. di Livorno (21,6%), al di sopra (32,8%) dell'impatto registrato rispetto alla popolazione complessiva, già



richiamato (24,4%). Ciò, in altre parole, conferma che la percentuale di soggetti con problematiche di dipendenza è più elevata fra chi è destinatario di provvedimenti restrittivi per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990.

### 3.3.2. I soggetti presenti per la violazione dell'art. 73, comma 5

Muovendo proprio dal dato riguardante l'incidenza dei tossicodipendenti presenti in carcere in violazione dell'art. 73 (32,8%), nel dettaglio, si è posta attenzione alla relazione che corre tra il consumo di sostanze stupefacenti e psicotrope e la diminuzione di cui al comma 5 della disposizione citata. Si premette, tuttavia, che l'indagine in questione ha interessato il solo N.C.P. Sollicciano – Firenze.

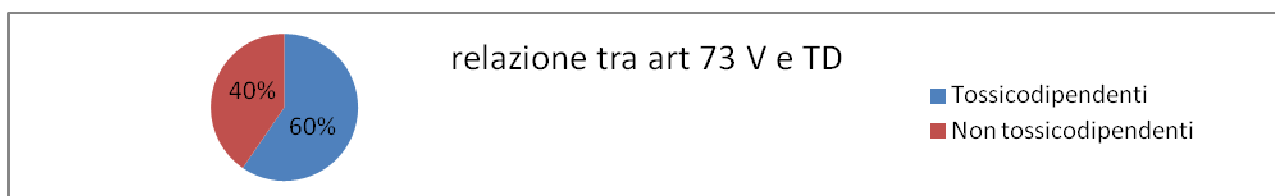
Nell'Istituto penitenziario investigato, 3 detenuti su 10 di quelli presenti per la violazione dell'art. 73 hanno problematiche di dipendenza da sostanze stupefacenti e psicotrope (Grafico 22). Come detto, l'incidenza si mostra significativa (33%) rispetto quella riscontrata nel medesimo Istituto in relazione alla popolazione complessivamente detenuta (19,2%).



[Grafico 22]

Fonte: N.C.P. Sollicciano – Firenze

Invece, straordinariamente elevata appare l'incidenza della tossicodipendenza tra i detenuti presenti nel medesimo Istituto in violazione del comma 5 dell'art. 73 (Grafico 23), atteso che questa interessa 6 detenuti ogni 10 (60%) e duplica, addirittura, il valore riferito al generico art. 73. Anche se sorprendente, si ricorda che il dato deve essere collegato alla circostanza che, fra gli Istituti investigati, nel N.C.P. Sollicciano – Firenze è stata riscontrata l'incidenza più elevata di detenuti cui è stata contestata la diminuzione (41% delle violazioni assolute *ex art. 73*).



[Grafico 23]

Fonte: N.C.P. Sollicciano – Firenze

Anche, nei termini sopra chiariti, la comparazione tra tossicodipendenti presenti in violazione dell'art. 73 e della diminuzione (Grafico 24) mostra la prevalenza di questi ultimi, nonostante una presenza inferiore in termini di violazioni assolute.



[Grafico 24]

Fonte: N.C.P. Sollicciano – Firenze

Concludendo sul punto, nonostante si mostri significativa l'incidenza dei tossicodipendenti fra i detenuti presenti presso il N.C.P. Sollicciano – Firenze al 15 marzo 2013 per la violazione dell'art. 73 D.P.R. 309/1990 (33%), tale condizione colpisce una quota straordinariamente elevata di detenuti cui, nel medesimo intervallo, è stata contestata la diminuzione prevista dal comma 5 (60%). Ciò detto, si è rammentato che quanto riferito attiene ad un solo Istituto penitenziario osservato (N.C.P. Sollicciano) e non può assumere valenza statistica generale.