



Regione Emilia-Romagna  
Assemblea legislativa

Garante delle persone  
sottoposte a misure restrittive  
o limitative della libertà personale

# Relazione sulle attività

---

DEL GARANTE DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE

# Sommario

Premessa .....	3
1. Uno sguardo d'insieme .....	5
2. Situazione detentiva in Emilia-Romagna e in Italia .....	8
2.1 Presenze e sovraffollamento: dati nazionali e regionali a confronto .....	8
2.2 Donne detenute con i figli a seguito .....	11
2.3 Posizione giuridica .....	14
2.4 La salute nelle carceri in Emilia-Romagna .....	18
3. Attività svolte negli Istituti penitenziari e nelle REMS in Emilia-Romagna .....	27
3.1. Colloqui e segnalazioni .....	27
3.2 Lavoro in carcere oggi .....	33
3.3 Gli Istituti Penitenziari .....	37
Casa circondariale di Piacenza .....	37
Istituti Penitenziari di Parma .....	40
Casa circondariale di Reggio Emilia .....	42
Casa circondariale di Modena .....	45
Casa di reclusione di Castelfranco Emilia .....	48
Casa circondariale di Bologna .....	50
Casa circondariale di Ferrara .....	53
Casa circondariale di Forlì .....	55
Casa circondariale di Ravenna .....	57
Casa circondariale di Rimini .....	59
3.4 Le residenze per l'esecuzione della misura di sicurezza (REMS) .....	61
4. Le misure alternative alla detenzione .....	65
4.1 Le diverse tipologie di misure alternative .....	67
4.2 Misure alternative alla detenzione in Emilia-Romagna .....	70
5. Il Centro Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna e Marche .....	77
5.1 L'Ufficio di Servizio Sociale per Minorenni (USSM) .....	78
5.2 Il Centro di Prima Accoglienza (CPA) .....	79
5.3 La Comunità Ministeriale (CM) denominata "La Compagnia dei Celestini" .....	81
5.4 L'Istituto Penale Minorile (IPM) .....	85
6. Estensione del mandato .....	87
6.1 Camere di sicurezza .....	87
6.2 Strutture sanitarie .....	87
6.3 Centri di accoglienza straordinaria e Programma FAMI .....	93
6.4 Strutture di accoglienza per anziani .....	95
7. Promozione dei Diritti .....	97

7.1 Formazione e rete .....	98
7.2 Progetti e accordi realizzati nel corso dell'anno .....	100
7.3 Realizzazione convegni ed eventi pubblici .....	105
8. Attività e relazioni istituzionali.....	119
Appendice.....	134

## Premessa

È difficile trovare un inizio per questa terza relazione sull'attività svolta come Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale, che sottopongo all'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna.

Il 2019 sembra troppo lontano per parlarne oggi, dopo gli sconvolgimenti avvenuti in questi primi giorni di marzo 2020 nelle carceri della nostra regione, dieci vittime tra le persone detenute e diversi agenti della polizia penitenziaria feriti.

La morte di una persona in carcere desta sempre seria preoccupazione, e richama l'attenzione dell'Ufficio di Garanzia che rappresento, ma quanto è accaduto a Modena, per il numero di vittime, l'arco temporale in cui sono avvenuti i decessi e i diversi luoghi interessati a causa dei trasferimenti intercorsi, non si era mai visto e pone molteplici interrogativi sulle cause e le circostanze che richiedono risposte non semplici e proporzionate alla dimensione, alla gravità e drammaticità degli eventi.

Ci teniamo informati sullo stato dei procedimenti aperti dalla Magistratura e siamo fiduciosi che la vicenda sarà oggetto di tutti gli approfondimenti che merita.

Le rivolte nelle carceri ed il caso di Modena hanno ricevuto l'attenzione dei mezzi di comunicazione e della stampa nazionale e anche internazionale, con un articolo pubblicato su *Le Monde* il 20 marzo scorso (articolo integrale in *Appendice*).

Per molti giorni le carceri sono state drammaticamente al centro dell'attenzione, ma i problemi del carcere non sono di oggi. Da anni il sovraffollamento, la scarsità del lavoro, le carenze di personale sono portate all'attenzione delle istituzioni e dell'opinione pubblica e ancora non sono state oggetto di riforme profonde e risolutive.

Ieri dicevamo e oggi ripetiamo *si deve purtroppo portare in evidenza il ritorno del sovraffollamento*.

Occorre sottolineare che al 31 dicembre 2018 le persone detenute nella nostra regione erano 3554 e che al 31 dicembre 2019 i detenuti erano 3834. Un continuo costante aumento, con indici di sovraffollamento in certe realtà oltre il 150%. Solo l'Istituto di Castelfranco Emilia si caratterizza per un utilizzo al di sotto delle proprie potenzialità attorno al 40%. Da anni si susseguono tentativi di realizzare una maggior valorizzazione della struttura che dispone di terreni agricoli e laboratori. Si è quindi ritenuto opportuno in questi giorni sottolineare le specifiche esigenze delle persone recluse in quella sede. Si tratta infatti di persone interne, ovvero sottoposte a misure di sicurezza detentiva in casa di lavoro e di persone sottoposte ad un regime detentivo attenuato per dipendenza da sostanze o alcol. Per loro l'ordinamento prevede particolari percorsi educativi e di risocializzazione che richiederebbero un autonomo e maggior sostegno finanziario ad una progettazione condivisa tra la Direzione della Casa di lavoro ed il Comune di Castelfranco Emilia.

L'emergenza dell'epidemia Covid-19 ha quindi colto gli istituti della nostra regione con una presenza complessiva di persone detenute nei 10 istituti penitenziari per adulti di 3895 unità rispetto a 2989 posti disponibili.

In una situazione particolarmente difficile la Sanità regionale, il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria, le ASL e le Direzioni delle carceri hanno realizzato i primi provvedimenti per fronteggiare il rischio di contagio, che hanno riguardato i nuovi ingressi con l'individuazione di ambienti per l'isolamento preventivo e l'installazione di strutture per il pre-triage. Sono stati predisposti protocolli per la gestione del rischio, quello di Parma è un esempio di un buon lavoro soprattutto per l'informazione ai detenuti. Da aprile la Sanità regionale ha fatto partire un programma di test sierologici su tutto il personale dell'Amministrazione penitenziaria per ridurre ulteriormente i rischi di permeabilità al virus delle carceri.

L'Organizzazione mondiale della sanità (Oms) ha pubblicato una guida sulla prevenzione e il controllo del virus Covid-19 in carcere e negli altri luoghi di detenzione penale, *Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prison and other places of detention*.

Il Comitato per la prevenzione della tortura e dei trattamenti e pene inumani o degradanti (Cpt) del Consiglio d'Europa ha pubblicato i *Principi relativi al trattamento delle persone private della libertà personale nell'ambito della pandemia del coronavirus (Covid-19)*.

Le indicazioni della Direzione Generale Cura della persona, salute e welfare della Regione Emilia-Romagna hanno fornito tempestive e accurate indicazioni per la prevenzione dei rischi da contagio e la gestione dell'emergenza epidemiologica.

Oggi ci si appresta ad affrontare anche in carcere la fase 2 per una progressiva ripresa dei colloqui e delle attività.

Non ci nascondiamo il rischio di un ritorno alla "normalità" molto lento e la possibilità di passi indietro. Ad esempio, è impensabile un ritorno al "telefono a gettoni" dopo questo periodo di apertura alle comunicazioni via Skype.

Già da tempo una parte delle persone detenute si sente esclusa dall'accesso alle misure alternative e dalle opportunità di ritorno nella società, sia per il proliferare dei reati ostativi, sia per la riduzione delle possibilità di accoglienza per i più vulnerabili. Gran parte dei cittadini stranieri detenuti non ha concrete speranze di avere un permesso di soggiorno a fine pena ed è destinata a subire un'espulsione o a vivere una condizione di marginalità. Le leggi sulle droghe, anche dopo il vaglio della Corte Costituzionale, continuano a portare un gran numero di persone in carcere, allontanandole da vere possibilità riabilitative che dentro sono scarsissime. Se si continuerà a ridurre la speranza di una vita migliore per tutti i detenuti sarà sempre più difficile governare il carcere.

Nel 2019 si è cercato di prestare particolare attenzione alla voce delle donne. L'ufficio ha ricevuto molte segnalazioni, con la corrispondenza e con i colloqui. Diverse le lettere sottoscritte collettivamente e gli incontri con gruppi di detenute. La condizione delle donne evidenzia una disparità nell'accesso all'istruzione e a molte delle attività che si svolgono all'aperto. Per le donne il modello pedagogico infantilizzante non trova accoglienza ed è difficilissimo il conformarsi a una disciplina scarsamente capace di riconoscere il pensiero femminile delle differenze.

La sofferenza psicologica per i tanti divieti, per le limitazioni all'acquisto e al possesso di vari prodotti o di capi di abbigliamento accompagna la restrizione fisica del carcere e la separazione dagli affetti, accrescendo il rischio di marginalità.

Le attese per la realizzazione dei due decreti legislativi di riforma della legge 26 luglio 1975, n.354 "Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà" del 2 ottobre 2018 sono state nel 2019 largamente deluse. Poca attenzione è stata prestata al cosiddetto "deficit organizzativo" che storicamente perseguita il sistema carcerario del nostro Paese e rende difficile la realizzazione di ogni disegno riformatore.

Importanti aspetti come il lavoro dei detenuti, la residenza, i documenti, i trasferimenti, l'assistenza post-penitenziaria ancora non vedono piena attuazione.

Il risultato è che la distanza tra il carcere disegnato dalla legge e quello della pratica istituzionale non si è ancora colmata.

## 1. Uno sguardo d'insieme

Anche per il 2019 lo sguardo d'insieme che si propone tenta di cogliere tutte le varie situazioni istituzionali di limitazione o privazione della libertà personale presenti sul territorio della nostra regione, come previsto dalla legge regionale che istituisce l'ufficio del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale della Regione Emilia-Romagna, modificandone ed ampliandone il mandato (legge regionale 27 settembre 2011, che modifica la legge regionale 19 febbraio 2008, n.3).

Il Garante, inoltre, ha aderito ai principi del Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura (OPCAT), e fa costante riferimento alle linee guida del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale.

L'ampliamento dell'ambito di osservazione, oltre le strutture carcerarie, è stato coerente con il documento di programma biennale 2017-2018 prodotto ad inizio mandato, che quindi si può considerare esteso all'anno 2019.

L'attività di monitoraggio, necessariamente limitata dall'organico dell'ufficio, si può ritenere significativa ed ha potuto svolgersi con la piena collaborazione di tutti gli istituti contattati.

Abbiamo constatato una ampia disponibilità al confronto con uno sguardo istituzionale esterno e indipendente, quale quello di un istituto di garanzia ed il desiderio di far conoscere risultati e difficoltà nella gestione, certo non facile, di luoghi di privazione della libertà delle persone.

L'osservazione svolta si può suddividere in 4 ambiti:

- ambito penale che riguarda le carceri ed i luoghi di esecuzione penale esterna;
- ambito Forze di Polizia che riguarda le camere di sicurezza gestite dalle forze dell'ordine;
- ambito migranti che riguarda i Centri di accoglienza per cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale;
- ambito salute che riguarda i Servizi Psichiatrici di Diagnosi e Cura per quanto attiene agli accertamenti e ai trattamenti sanitari obbligatori ospedalieri.

### ***Ambito penale***

Gli accessi agli istituti di pena per adulti sono stati 36, di cui 23 per effettuare colloqui riservati con i detenuti, per verificarne le condizioni detentive e visitare le strutture.

Sono state predisposte le sintesi dei 100 colloqui effettuati con i detenuti e sono state numerose le segnalazioni indirizzate alle Amministrazioni e Servizi competenti sulle problematiche evidenziate.

Particolare attenzione è stata prestata alle sezioni femminili degli istituti, effettuando visite, numerosi colloqui con le detenute e monitorando le situazioni più problematiche.

Per quel che riguarda l'Istituto Penale Minorile, è stata effettuata una visita in occasione della cena di Natale che ha inaugurato il ristorante "la Brigata del Pratello" che coinvolge i ragazzi che abitualmente lavorano nelle cucine dell'Istituto; il progetto; finalizzato ad imparare una professione; interpreta a pieno l'art. 27 della Costituzione: «Le pene devono tendere alla rieducazione del condannato».

### ***Ambito Forze di Polizia***

Sono state visitate le camere di sicurezza del Commissariato della Polizia di Stato di Rimini.

### ***Ambito Migranti***

È stato visitato per la terza volta il Centro di Accoglienza "HUB MATTEI" di Bologna per cittadini stranieri

richiedenti protezione internazionale dopo la ristrutturazione e trasformazione in CAS.

### ***Ambito Salute***

È stato visitato il Servizio Psichiatrico di Diagnosi e Cura SPDC dell’Ospedale Civile di Baggiovara - Modena.

È stato visitato il Dipartimento Salute Mentale e Dipendenze Patologiche dell’Ospedale Maggiore - Clinica Prima Paolo Ottonello.

È stata visitata la residenza sanitaria psichiatrica “Casa Santa Teresa e Laboratorio San Riccardo” di Forlì.

Il Garante regionale ha aderito agli indirizzi del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale per l’avvio di un monitoraggio di tutte le situazioni residenziali limitative della libertà, tra queste meritano attenzione anche le strutture residenziali per anziani, ove le persone entrano volontariamente o con l’ausilio di familiari, ma possono successivamente perdere di autonomia e per questo essere a volte limitate nella loro libertà di movimento.

Il documento del Comitato nazionale per la bioetica, del 23 aprile 2015 “La contenzione: problemi bioetici”, costituisce il principale riferimento orientativo in quanto contiene uno specifico paragrafo: “La contenzione e gli anziani”.

È stata effettuata una visita di carattere conoscitivo programmata alla struttura residenziale per anziani, “Sassoli” di Lugo.

### ***Le maggiori criticità emerse nell’anno e i punti di positività - Osservazioni e raccomandazioni***

Nell’attività di visita e di raccolta delle segnalazioni del 2019 si sono riscontrate criticità solo nell’ambito della detenzione in carcere.

Le criticità riscontrate durante le visite al Centro di accoglienza per migranti “HUB MATTEI” sembrano avviate ad una stabile risoluzione dopo la manutenzione della struttura e la trasformazione in CAS. Suscita perplessità il mantenimento delle barriere, ora che l’accesso degli ospiti al centro, pur se controllato, non prevede particolari limitazioni della libertà personale.

La tutela della salute in carcere ha avuto una posizione significativa nell’attività di osservazione del Garante evidenziando:

- come le aree sanitarie dei penitenziari della nostra regione presentino una diversa qualità dei locali sanitari, sia dal punto di vista degli spazi che della manutenzione degli stessi.
- come l’accesso ai servizi sanitari esterni, i tempi di attesa e l’efficienza dell’organizzazione degli accompagnamenti presenti buoni risultati e miglioramenti.
- la necessità di una verifica delle dotazioni organiche di personale medico e infermieristico assegnato e delle condizioni contrattuali applicate.
- la necessità di realizzare un intervento di indirizzo e coordinamento per una metodologia di compilazione delle schede diagnosi più uniforme.

Infine è stata sollecitata una riflessione sul consumo di farmaci per far fronte ai diagnosticati “disturbi psichici” e su quanto l’intervento farmacologico potrebbe ridursi “segnalando ed intervenendo in merito a situazioni che possono favorire lo sviluppo di forme patologiche, comprese quelle collegabili alle prolungate situazioni di inerzia e di riduzione del movimento e dell’attività fisica”, secondo quanto prescrive il Regolamento del 2000 e richiedendo all’Amministrazione penitenziaria i necessari interventi sull’ambiente detentivo.

Il Garante ha posto l'attenzione su alcuni casi di trattamento sanitario obbligatorio, cosiddetto "extra ospedaliero", nei confronti di persone detenute o interne, eseguiti all'interno degli istituti penitenziari.

La problematica si mostra di grande importanza per le modalità e l'ambiente di esecuzione del trattamento, per cui si è ritenuto necessario intervenire chiedendo un monitoraggio regionale della casistica e l'implementazione di strumenti di osservazione e indirizzo per il superamento del fenomeno.

Il Garante ha, da tempo, esteso l'attività di monitoraggio alle situazioni di privazione della libertà e salute effettuando nel 2019, la visita a 2 sedi di Servizio psichiatrico di diagnosi e cura, 1 visita ad una residenza psichiatrica, 1 visita alla REMS, 1 visita ad una struttura residenziale per anziani. L'attenzione è stata posta in modo specifico sulla "contenzione" e non sono state riscontrate criticità. L'Ufficio ha trattato 3 segnalazioni pervenute da ospiti in strutture psichiatriche, organizzando anche 1 visita ad hoc.

Anche il 2019 ha evidenziato diverse presenze in carcere di donne insieme ai figli che hanno richiesto una continua attenzione e segnalazioni per sollecitare soluzioni alternative. Purtroppo non si intravede un concreto interessamento delle Istituzioni al superamento della situazione con la realizzazione di un luogo di accoglienza per madri detenute in Emilia Romagna.

Si riscontra positivamente la prosecuzione anche nel 2019 dell'attività di formazione per un numero complessivo di circa 150 corsisti tra operatori degli istituti penitenziari e dell'esecuzione penale esterna, volontari ed operatori dei servizi degli enti locali, promossa dall'Ufficio del Garante regionale e dal Provveditorato dell'Amministrazione Penitenziaria dell'Emilia-Romagna. Come nel 2018, sarà pubblicato e distribuito il report sull'attività di formazione svolta.

## 2. Situazione detentiva in Emilia-Romagna e in Italia

### 2.1 Presenze e sovraffollamento: dati nazionali e regionali a confronto

Negli Istituti italiani, al 31.12.2019, sono presenti 60.769 persone detenute a fronte di una capienza regolamentare di 50.688 posti.

Rispetto all'anno precedente, pur aumentando di un centinaio di posti la capacità ricettiva, il numero dei detenuti negli Istituti di pena italiani è aumentato di oltre 1.100 unità. La presenza di cittadini stranieri è diminuita di circa 688 unità, rappresentando il 32,7% della popolazione reclusa.

Nel confronto con il dato nazionale il numero dei detenuti della nostra regione rappresenta il 6,3% del totale.

Tab. 1 - Presenze e capienza regolamentare negli IIPP per regione di detenzione al 31.12.2019

Regione di detenzione	Numero Istituti	Capienza Regolamentare (*)	Detenuti Presenti		di cui Stranieri	Detenuti presenti in semilibertà (**)	
			Totale	Donne		Totale	Stranieri
ABRUZZO	8	1.646	2.064	91	373	17	4
BASILICATA	3	411	471	14	55	2	0
CALABRIA	12	2.734	2.898	57	604	24	0
CAMPANIA	15	6.164	7.412	358	978	235	8
<b>EMILIA ROMAGNA</b>	<b>10</b>	<b>2.793</b>	<b>3.834</b>	<b>155</b>	<b>1.930</b>	<b>75</b>	<b>16</b>
FRIULI VENEZIA GIULIA	5	479	656	25	225	22	3
LAZIO	14	5.247	6.566	470	2.486	59	10
LIGURIA	6	1.104	1.511	73	837	36	12
LOMBARDIA	18	6.199	8.547	472	3.630	102	17
MARCHE	6	857	898	19	278	20	5
MOLISE	3	270	462	0	161	6	0
PIEMONTE	13	3.971	4.531	166	1.852	75	20
PUGLIA	11	2.517	3.814	191	491	72	2
SARDEGNA	10	2.710	2.288	39	696	32	0
SICILIA	23	6.497	6.445	205	1.141	113	3
TOSCANA	16	3.136	3.556	105	1.739	125	30
TRENTINO ALTO ADIGE	2	506	445	27	277	8	4
UMBRIA	4	1.324	1.471	70	533	8	2
VALLE D'AOSTA	1	181	228	0	148	0	0
VENETO	9	1.942	2.672	126	1.454	32	13
<b>Totale</b>	<b>189</b>	<b>50.688</b>	<b>60.769</b>	<b>2.663</b>	<b>19.888</b>	<b>1.063</b>	<b>149</b>

fonte: DAP - Elaborazione: Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia- Romagna

Al 31.12.2019 il valore percentuale che indica il sovraffollamento nella nostra regione è pari a 137,3%, mentre la media nazionale è del 120%.

**Tab. 2 - Presenze e capienza regolamentare: confronto dato nazionale e l'Emilia-Romagna al 31 dicembre 2019**

Regionale e Nazionale	Numeri di Istituti	Capienza Regolamentare	Detenuti presenti		Di cui stranieri	Detenuti in semilibertà		% sovraffollamento
			Totali	Donne		Totali	Stranieri	
Emilia Romagna	10	2.793	3.834	155	1.930	75	16	137,3
Italia	189	50.688	60.769	2.663	19.888	1.063	149	120,0

*fonte: DAP - Elaborazione: Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia-Romagna*

In confronto alla media nazionale, nel 2019, gli stranieri ristretti negli Istituti regionali rappresentano poco più del 50% dei detenuti, mentre la media nazionale è poco meno del 33%.

**Tab. 3 - Detenuti presenti e capienza regolamentare: andamento ultimi tre anni al 31.12 2017-2019**

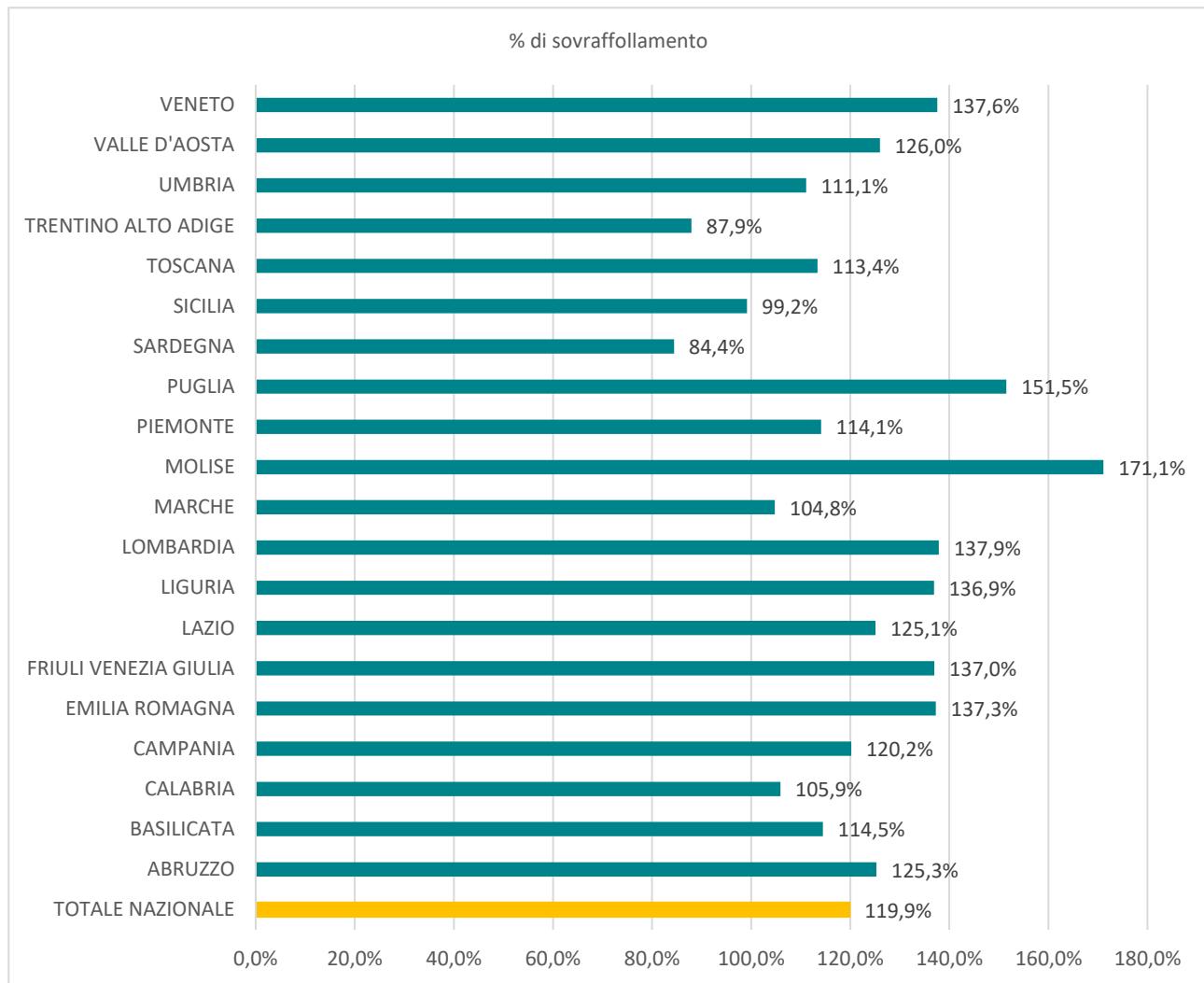
Anno	Numero Istituti	Capienza Regolamentare	Totali detenuti	% sovraffol lamento	Donne	% presenza sul totale	Stranieri	% presenza sul totale
2017	10	2.811	3.488	124,1	159	4,6	1.770	50,7
2018	10	2.805	3.554	126,7	146	4,1	1.854	52,1
2019	10	2.793	3.834	137,3	155	4	1.930	50,3

*fonte: DAP - Elaborazione: Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna*

L'andamento dei dati di presenza degli ultimi tre anni, relativamente alla regione Emilia-Romagna, mostra un incremento generalizzato. Diminuisce in percentuale la presenza di cittadini stranieri.

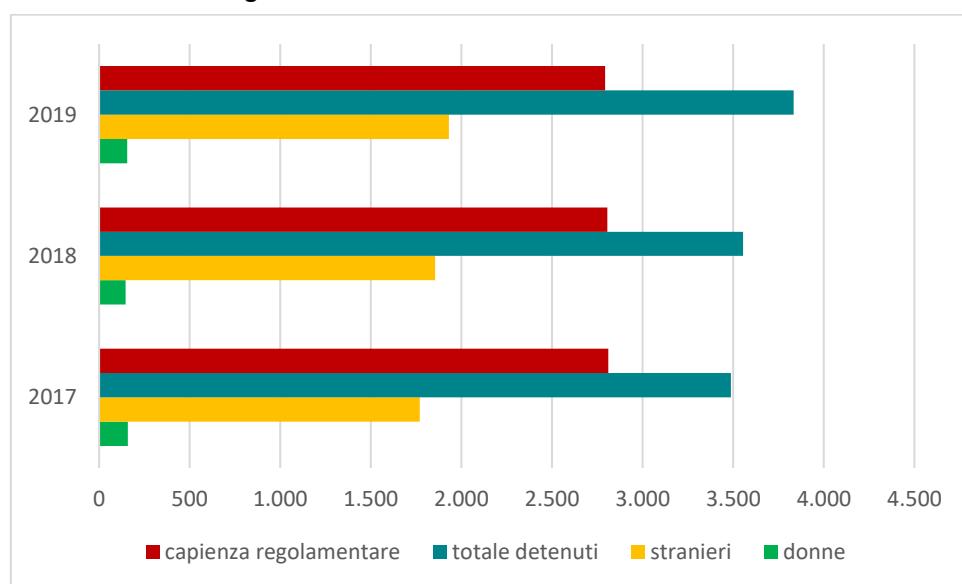
L'aumento complessivo del numero di detenuti, nel 2019, a fronte di una lieve diminuzione della capienza regolamentare, determina un aumento del tasso di sovraffollamento evidente sia nel grafico che nei valori in tabella.

**Fig. 1 - Indice di sovraffollamento: dato nazionale e regionale a confronto al 31.12.2019**



fonte: DAP - Elaborazione: Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

**Fig. 2 - Andamento sovraffollamento 2017-2019**



fonte: DAP - Elaborazione: Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## 2.2 Donne detenute con i figli a seguito

Le donne rappresentano il 4% della popolazione detenuta, percentuale invariata rispetto all'anno precedente.

Le sezioni femminili non sono presenti in tutti gli Istituti, nella nostra regione si trovano a Bologna, Forlì, Modena, Reggio Emilia e Piacenza. Bologna, Forlì e Modena sono particolarmente affollate.

Tab. 4 – Donne reclusive nelle sezioni femminili degli IIPP della regione al 31.12.2019

IIPP	Donne		% detenute straniere
	totale	Di cui straniere	
CC Piacenza	20	2	10
CC Reggio Emilia	2	0	0
CC Modena	35	19	54,3
C Bologna	77	35	45,4
CC Forlì	21	8	38
Totali	155	64	41,3

Fonte: DAP - Elaborazione: Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna



Nell'anno 2019 sono entrati nelle carceri della Emilia Romagna ben 15 bambini, con una permanenza che è andata da poco meno di una settimana a dieci mesi. Le sezioni femminili delle Case circondariali di Forlì e a Bologna sono quelle dove entra il maggior numero di bambini insieme alle loro madri, l'età varia da un mese a un anno e mezzo.

Tab. 5 - Madri detenute e minori a seguito presenti negli istituti nell'anno 2019

Istituti Penitenziari	Donne con figli a seguito	Totale minori
CC Modena	1	1
CC Bologna	7	9
CC Forlì	5	5
Totali	13	15

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

La mancanza nella regione di un ICAM (Istituti a custodia attenuata per detenute madri) o di una Casa famiglia protetta è una criticità molto grave più volte segnalata dal Garante senza alcun esito.

La presenza in carcere dei bambini negli istituti dell'Emilia-Romagna ha una permanenza che varia da 5 giorni a 10 mesi. Nessun carcere è dotato della "sezione nido" prevista dalla legge e fino ad oggi, solo

grazie al lodevole impegno delle direzioni degli istituti e della magistratura, molte situazioni sono state gestite dignitosamente. In alcuni casi il Garante è intervenuto segnalando l'inadeguatezza delle condizioni di detenzione e sollecitando soluzioni alternative.

Il fenomeno è ormai cronico e occorre un intervento radicale e risolutivo con la realizzazione anche nella nostra regione di una casa di accoglienza in grado di ospitare contemporaneamente 2 o 3 madri con i propri bambini per brevi periodi.

*Le case famiglia protette potrebbero essere una risorsa formidabile, se solo fossero promosse e sostenute come luoghi di supporto alla genitorialità ed al reinserimento sociale delle madri adeguatamente diffusi sul territorio nazionale. Al momento si contano invece appena due strutture istituite formalmente con tale veste, peraltro espressione di esperienze piuttosto diverse l'una dall'altra. L'impegno a favore delle case famiglia protette funziona come cartina di tornasole per appurare la serietà di ogni dichiarazione d'intenti a sostegno delle mamme detenute e dei loro bambini: si tratta di procedere alla creazione di una rete di strutture capace di accogliere le donne che non hanno una casa, così come quelle che soltanto lontano dalla loro possono sperare di sottrarsi (con i figli) ad un ambiente criminogeno. Insieme al benessere dei minori, figli di donne in conflitto con la giustizia penale, per questa via potrebbero recuperare terreno anche le istanze di difesa sociale, finalmente "orfane" di un carcere troppo spesso nemico di un autentico recupero di chi vi è costretto. Affinché le case famiglia protette diventino una realtà diffusa servono risorse, materiali ed umane, ed un progetto ampiamente condiviso<sup>1</sup>.*

La prospettata e mai realizzata "sezione nido" all'interno della Dozza non può essere una buona soluzione perché ricavata all'interno di un luogo di restrizione nel cuore del carcere e quindi con prevalenti caratteristiche di segregazione e separatezza e non di accoglienza.

La Raccomandazione Rec (2018)5 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati Membri sui figli dei genitori detenuti, prevede al punto 37 che quando un bambino si trova in carcere con un genitore le strutture siano a misura di bambino e che, oltre a molte altre disposizioni, l'ambiente offerto per la crescita di questi sia quanto più possibile vicino a quello di un bambino fuori dal carcere.

Con il d.l. 4 ottobre 2018, è stato introdotto nell'Ordinamento Penitenziario l'art.11 bis, con il quale si prevede la comunicazione semestrale al procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni dell'elenco delle presenze di minori negli istituti penitenziari e negli istituti a custodia attenuata per detenute madri.

Attualmente sono 4 gli Istituti a Custodia Attenuata per detenute Madri (ICAM): Torino "Lorusso e Cutugno", Milano "San Vittore", Venezia "Giudecca", Cagliari e Lauro (AV).

---

<sup>1</sup> Giulia Mantovani, in *Donne Ristrette* a cura di Giulia Mantovani (pag.314), Memorie del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino

Tab. 6 - Detenute madri con figli al seguito presenti negli istituti penitenziari italiani distinte per nazionalità.  
Situazione al 31 dicembre 2019

Regione di detenzione	Istituto di detenzione	Italiane		Straniere		Totale	
		Presenti	Figli al seguito	Presenti	Figli al seguito	Presenti	Figli al seguito
ABRUZZO	TERAMO CC	0	0	1	1	1	1
CAMPANIA	LAURO ICAM	5	6	1	1	6	7
CAMPANIA	SALERNO "A. CAPUTO" CC	1	1	0	0	1	1
EMILIA ROMAGNA	BOLOGNA "R. D'AMATO" CC	0	0	1	2	1	2
LAZIO	ROMA "G. STEFANINI" REBIBBIA FEMMINILE CCF	4	4	9	9	13	13
LOMBARDIA	BOLLADE "II C.R." CR	1	1	3	3	4	4
LOMBARDIA	MILANO "F. DI CATALDO" SAN VITTORE CCF	1	1	5	5	6	6
PIEMONTE	TORINO "G. LORUSSO O L. CUTUGNO" LE VALLETTE O CC	5	7	3	3	8	10
TOSCANA	FIRENZE "SOLLICCIANO" CC	1	1	1	1	2	2
VENETO	VENEZIA "GIUDECCA" CRF	2	2	0	0	2	2
Totale		20	23	24	25	44	48

Fonte: DAP - Elaborazione: Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia -Romagna

Al 31 dicembre 2019, presso le CC della nostra Regione si contano 2 figli a seguito di madre detenuta nell'Istituto penitenziari di Bologna.

Questa modalità di rilevazione statistica non fornisce una efficace rappresentazione del fenomeno, infatti si tratta di una fotografia alla data della rilevazione.

Per una raffigurazione adeguata della gravità del fenomeno l'ufficio del garante effettua un monitoraggio sulla base dei dati richiesti al PRAP sulle presenze di bambini nelle carceri, cioè sugli ingressi e le permanenze. Il Garante visita le sezioni femminili e sviluppa collaborazioni con il volontariato.

Come si può riscontrare dalla nostra rilevazione dei flussi, nella tabella a pag. 11, sono stati 15 i bambini che hanno subito la carcerazione nella nostra regione nel 2019.

Non ci risultano modifiche sostanziali rispetto agli anni precedenti nelle Case circondariali in Emilia-Romagna nelle quali vengono detenute donne con i loro figli.

## 2.3 Posizione giuridica

Nel 2019 gli imputati al 31 dicembre sono 961, di questi oltre il 63% è di origine straniera.

Oltre il 73% dei presenti negli Istituti hanno una condanna definitiva, di questi il 53,5% sono italiani

Rispetto all'anno precedente sono diminuiti i detenuti in attesa di giudizio di circa ventisei unità, di conseguenza gli stranieri imputati rappresentavano il 66%.

Tab. 7 - Detenuti presenti per posizione giuridica. Situazione al 31.12.2019

Istituti	Posizione Giuridica											
	Imputati				Condannati				Internati			
	D	U	Di cui stranieri	Tot	D	U	Di cui stranieri	Tot	D	U	Di cui stranieri	Tot
CC Piacenza	12	107	89	119	8	381	249	389	--	--	--	--
CR Parma	--	118	64	118	--	518	127	518	--	--	--	--
IP Reggio Emilia	--	103	77	103	2	330	178	332	--	--	--	--
CC Modena	9	140	110	149	26	352	225	378	--	1	--	1
CR Castelfranco E.	--	3	1	3	--	17	6	17	--	63	15	63
CC Bologna	13	238	147	251	64	536	290	600	--	--	--	--
CC Ferrara	--	70	29	70	--	301	124	301	--	--	--	--
CC Forlì	7	34	28	41	14	120	46	134	--	--	--	--
CC Ravenna	--	44	29	44	--	41	18	41	--	--	--	--
CC Rimini	--	63	36	63	--	99	42	99	--	--	--	--
<b>totali</b>	<b>41</b>	<b>920</b>	<b>610</b>	<b>961</b>	<b>114</b>	<b>2.695</b>	<b>1.305</b>	<b>2.809</b>	--	<b>64</b>	<b>15</b>	<b>64</b>

Fonte: DAP – Elaborazione Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia- Romagna

Tab. 8 - Detenuti presenti condannati (con almeno una condanna definitiva) per pena inflitta, al 31 dicembre 2019

Regione di detenzione	da 0 a 1 anno	da 1 a 2 anni	da 2 a 3 anni	da 3 a 5 anni	da 5 a 10 anni	da 10 a 20 anni	oltre 20 anni	ergastolo	Totale
Detenuti Italiani + Stranieri									
Emilia-Romagna	135	231	346	664	693	401	171	168	2.809
Tot Nazionale	1.608	3.230	4.933	9.378	11.202	6.919	2.459	1.802	41.531

Fonte: DAP – Elaborazione Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia- Romagna

Tab. 9 - Detenuti presenti condannati (con almeno una condanna definitiva) per pena inflitta, al 31 dicembre 2019

Regionale e Nazionale	da 0 a 1 anno		da 1 a 2 anni		da 2 a 3 anni		da 3 a 5 anni		da 5 a 10 anni		da 10 a 20 anni		oltre 20 anni		ergastolo		Totale
	IT	STR	IT	STR	IT	STR	IT	STR	IT	STR	IT	STR	IT	STR	IT	STR	
CC Piacenza	0	12	12	27	18	48	50	92	47	58	11	9	2	3	0	0	389
CR Parma	2	2	9	10	12	20	19	36	45	39	97	17	81	1	126	2	518
IP Reggio Emilia	5	9	11	10	9	30	31	40	39	56	40	25	12	7	7	1	332
CC Modena	13	19	20	23	21	41	47	80	45	57	6	4	1	0	0	1	378
CR Castelfranco E.	0	0	0	0	0	0	2	2	5	4	3	0	1	0	0	0	17
CC Bologna	11	31	19	36	34	39	54	68	83	62	71	39	25	11	13	4	600
CC Ferrara	3	5	7	13	16	12	32	28	43	43	48	15	18	5	10	3	301
CC Forlì	5	4	12	2	15	8	28	19	19	12	8	0	1	1	0	0	134
CC Ravenna	2	1	4	3	5	4	0	6	9	3	1	1	2	0	0	0	41
CC Rimini	5	6	8	5	8	6	18	12	12	12	5	1	0	0	1	0	99
TOTALI	46	89	102	129	138	208	281	383	347	346	290	111	143	28	157	11	2.809

Fonte: DAP – Elaborazione Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia- Romagna

Di particolare interesse sono le rilevazioni relative alla durata di pena residua da scontare dalle persone detenute in Emilia-Romagna.

In Emilia-Romagna su 2.809 detenuti che hanno almeno una condanna definitiva, di questi 2.053 hanno una pena residua sotto i 5 anni, di questi il 76% (1.568) sotto i 3 anni.

Tab. 10 - Detenuti presenti condannati per pena residua al 31.12.2019

Regionale e Nazionale	da 0 a 1 anno	da 1 a 2 anni	da 2 a 3 anni	da 3 a 5 anni	da 5 a 10 anni	da 10 a 20 anni	oltre 20 anni	ergastolo	Totale
<b>Detenuti Italiani + Stranieri</b>									
Emilia-Romagna	583	545	440	485	392	160	36	168	2.809
Totale Detenuti Italiani + Stranieri	8.682	8.146	6.171	7.566	6.156	2.530	478	1.802	41.531
<b>Detenuti Stranieri</b>									
Emilia-Romagna	361	302	246	214	121	41	9	11	1.305
Totale Detenuti Stranieri	3.630	3.037	2.134	2.043	1.341	447	72	111	12.815

fonte: DAP - Elaborazione: Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia- Romagna

Colpisce il numero di detenuti con un residuo di pena inferiore ai 2 anni (oltre il 40%). Non tutti avranno i requisiti giuridici, ma è evidente che molte persone potrebbero accedere a misure alternative alla detenzione e uscire se il sistema di accoglienza sul territorio, costituito quasi totalmente dalle associazioni onlus, fosse maggiormente sostenuto.

I detenuti stranieri presenti nelle carceri della nostra regione con pena residua sotto i cinque anni sono l'86% della popolazione straniera e rappresentano circa il 55% della popolazione con pena residua sotto i cinque anni.

Per i cittadini stranieri, con pena residua fino a 2 anni per reati non gravi, è inoltre possibile l'espulsione come misura alternativa alla detenzione con provvedimento adottato dal Magistrato di Sorveglianza, la loro effettiva esecuzione avviene spesso in tempi che ne limitano gli effetti deflattivi.

**Tab. 11 - Detenuti condannati ristretti negli IIP della Regione Emilia-Romagna suddivisi per Istituto, per durata di pena residua e per cittadinanza al 31.12.19**

Regionale e Nazionale	da 0 a 1 anno		da 1 a 2 anni		da 2 a 3 anni		da 3 a 5 anni		da 5 a 10 anni		da 10 a 20 anni		oltre 20 anni		ergastolo		Totale
	IT	STR	IT	STR	IT	STR	IT	STR	IT	STR	IT	STR	IT	STR	IT	STR	
CC Piacenza	20	78	33	74	35	50	34	33	15	10	3	3	0	1	0	0	389
CR Parma	28	22	30	32	22	25	34	20	75	22	58	4	18	0	126	2	518
IP Reggio Emilia	19	43	23	38	22	27	29	33	36	22	15	12	3	2	7	1	332
CC Modena	40	69	41	54	27	56	33	40	11	4	1	1	0	0	0	1	378
CR Castelfranco E.	0	0	4	1	1	3	3	2	3	0	0	0	0	0	0	0	17
CC Bologna	48	89	46	57	39	39	66	45	69	37	24	17	5	2	13	4	600
CC Ferrara	24	26	25	24	17	19	37	19	46	26	17	4	1	3	10	3	301
CC Forlì	17	15	21	10	15	12	20	8	14	0	1	0	0	1	0	0	134
CC Ravenna	9	6	6	3	4	4	3	5	1	0	0	0	0	0	0	0	41
CC Rimini	17	13	14	9	12	11	12	9	1	0	0	0	0	0	1	0	99
TOTALI	222	361	243	302	194	246	271	214	271	121	119	41	27	9	157	11	2.809

Fonte: DAP – Elaborazione Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia- Romagna

**Tab. 12 - Detenuti usciti dagli IIPP per effetto della legge 199/2010. Dall'entrata in vigore al 31.12.2018**

Regionale e Nazionale	detenuti usciti ex L.199/2010			di cui stranieri	
	totale		donne	totale	donne
Emilia-Romagna	773		68	389	
Tot Nazionale	26.676		1.870	8.480	

Fonte: DAP – Elaborazione Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia -Romagna

### Grado di istruzione e situazione lavorativa

Per quanto riguarda il livello di alfabetizzazione/istruzione, su 3.834 detenuti in regione, 2.028 risultano non rilevati.

Dei restanti, 1.806, il cui grado di istruzione è stato rilevato, il 2% sono analfabeti, circa il 17% hanno al massimo la licenza elementare, il 57% ha la licenza media inferiore, il 16% possiede un diploma di scuola media superiore, i laureati presenti negli Istituti di pena della regione sono poco meno del 2%.

**Tab. 13 - Detenuti (dato regionale e nazionale) suddivisi per titolo di studio al 31.12.2019**

Regionale Nazionale	Laurea	Diploma di scuola media superiore	Diploma di scuola professi onale	Licenza di scuola media inferiore	Licenza di scuola elementare	Privo di titolo di studio	Analfabeta	Non rilevat o	Totale
Emilia Romagna	33	294	47	1.034	305	54	39	2.028	3.834
<b>Totale nazionale</b>	<b>705</b>	<b>4.868</b>	<b>7114</b>	<b>19.485</b>	<b>6.393</b>	<b>882</b>	<b>1.054</b>	<b>26.668</b>	<b>60.769</b>

*Fonte: DAP – Elaborazione Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia -Romagna*

Insieme al dato sull'istruzione, il dato sulla condizione lavorativa prima della detenzione è un dato che può essere molto significativo per lo studio delle condizioni di marginalità prevalenti nella popolazione detenuta e per la ricerca di politiche di integrazione, prevenzione e sicurezza.

**Tab. 14 - Detenuti (dato regionale e nazionale) suddivisi per condizione lavorativa al 31.12.2019**

	Occupato	Disoccupato	In cerca di occupazione	Casalinga	Studente	Ritirato dal lavoro	Pensionato	Altra condizione	Non rilevat o	Totale
Emilia Romagna	224	546	31	9	1	2	36	14	2.971	3.834
<b>Totale nazionale</b>	<b>3.961</b>	<b>9.012</b>	<b>456</b>	<b>264</b>	<b>41</b>	<b>14</b>	<b>469</b>	<b>690</b>	<b>45.862</b>	<b>60.769</b>

*Fonte: DAP – Elaborazione Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia -Romagna*

Degli 863 detenuti per i quali è stato possibile rilevare la condizione lavorativa risulta che, al momento dell'arresto 224 erano occupati in attività lavorativa, 546 risultavano disoccupati, 31 in cerca di occupazione e 36 pensionati.

Questi dati confermano la natura del carcere come contenitore di esclusione sociale.

## 2.4 La salute nelle carceri in Emilia-Romagna

Nella Costituzione la salute è diritto fondamentale della persona e la tutela della salute è garantita nell'interesse della persona e della comunità.

L'Organizzazione Mondiale della Sanità sancisce l'inderogabile esigenza di garantire alla persona detenuta le stesse cure, mediche e psico-sociali, che sono assicurate a tutti gli altri membri della comunità. Si afferma il generale principio di equivalenza delle cure.

Come è confermato dalle evidenze statistiche dei rapporti regionali sulla salute in carcere anche in Emilia Romagna nelle carceri si concentrano gruppi di persone vulnerabili ed inoltre il rischio per la salute è aggravato dagli effetti della pena nelle sue concrete condizioni di esecuzione, sul corpo e la mente dei reclusi.

Con lettera circolare n. 7 del 20 giugno 2019 la Direzione generale, cura della persona, salute e welfare della Regione Emilia-Romagna ha fornito alle Aziende sanitarie, indicazioni per la realizzazione di interventi di promozione della salute nel sistema penitenziario per adulti in coerenza con le linee di orientamento prodotte nel 2014 dall'OMS. Si ritiene utile riportare i principali punti adottati dal sistema per la promozione della salute in carcere:

- necessità di valutare costantemente i bisogni di salute della popolazione di riferimento;
- stessa organizzazione del servizio sanitario interno al carcere rispetto ai servizi sul territorio e possibilità di integrare l'offerta di servizi sanitari intramurari con l'offerta di servizi sanitari presente sul territorio;
- i servizi sanitari interni hanno l'opportunità di intercettare una popolazione difficilmente raggiungibile;
- il contesto di vita della persona in esecuzione penale è elemento da considerare nell'erogazione dei servizi sanitari;
- utilizzo della peer education;
- utilizzo di metodologie di coinvolgimento e consultazione di tutti gli interessati.

Queste indicazioni sono fondamentali per un'effettiva tutela della salute delle persone detenute e perciò sono di grande interesse per il Garante che ne segue da vicino l'evoluzione nella loro fase di attuazione nelle carceri.

Il 3 dicembre 2019 il Gruppo di Lavoro "Promozione della Salute nel Carcere di Parma" ha presentato, nella sala teatro degli Istituti Penitenziari di Parma, insieme ai detenuti gli esiti del progetto.

### PROMOZIONE DELLA SALUTE IN CARCERE

#### IL PERCORSO A PARMA CON LE PERSONE DETENUTE DELLE SEZIONI ALTA SICUREZZA

Il percorso del progetto "La promozione della salute in carcere" è iniziato negli I.I.P.P. di Parma nel mese di febbraio 2019, nell'ambito di un progetto più ampio, promosso dalla regione Emilia Romagna, a partire dal 2013, in collaborazione con l'Amministrazione Penitenziaria ed inserito nel programma Salute in Carcere.

Il progetto prevede la presenza di una figura negli istituti penitenziari, con funzioni di raccordo tra l'area sanitaria e la popolazione detenuta, capace di approcciarsi in una modalità semplice e diretta: il Promotore di salute. Si tratta di un professionista che opera nel carcere, all'interno dell'equipe sanitaria e, in collaborazione con questa, concorrendo alla promozione della salute attraverso processi di informazione, orientamento, sostegno ed

educazione/promozione, rivolti alle persone detenute, proponendo interventi individuali e/o di gruppo, in un'ottica orientata all'empowerment.

L'obiettivo fondamentale del progetto "Promotore di salute in carcere", in accordo con le linee di intervento nazionali, regionali e locali, mira a garantire una maggiore equità nella tutela della salute delle persone rese, attraverso un miglioramento della capacità di prendersi cura di sé, suggerendo l'adozione di stili di vita salutari (alimentazione, attività fisica, fumo, alcool, superamento dell'approccio farmacologico).

Il lavoro svolto in questi anni, dice che le preoccupazioni delle persone detenute, relative alle proprie condizioni di salute, non riguardano solo gli aspetti legati alle problematiche fisiche, ma sono connesse anche ad altri aspetti: il malessere determinato dalla condizione di detenzione, la lontananza dalla famiglia, la convivenza forzata con altre persone in un'analogia condizione di disagio, la difficoltà a condividere momenti tristi con i compagni di detenzione o l'impossibilità a condividere momenti felici con i familiari lontani.

Questi aspetti, assieme ad altri fungono da fattori determinanti che incidono sull'empowerment del paziente detenuto.

Il percorso del progetto "La promozione della Salute in Carcere a Parma" è stato declinato, assieme ai gruppi di detenuti, per quanto riguarda l'area detentiva Alta sicurezza, in tre tipologie di intervento: Gestione delle Emozioni, Strategie e risorse per una detenzione meno faticosa (Allargare la Gabbia), Rapporto con il SSN in Carcere in un'ottica di empowerment efficace ed efficiente.

#### **GRUPPO "EMOZIONI"**

Il gruppo ha trattato il tema delle emozioni e dell'importanza degli affetti, di come queste abbiano spazio anche in carcere, di come imparare a riconoscerle, a gestirle, in un'ottica di riscoperta e attivazione delle risorse personali positive. I partecipanti si sono confrontati, si sono messi in gioco, si sono raccontati e hanno dato voce alle loro emozioni: alla fine hanno pensato che il loro lavoro possa essere utile anche ad altre persone che, come loro, si trovano a vivere l'esperienza della privazione della libertà, per guardare alla detenzione in maniera meno disperante: una sintesi del loro lavoro è stata raccolta in un opuscolo "UN VIAGGIO ATTRAVERSO IL MONDO DELLE EMOZIONI IN CARCERE".

#### **GRUPPO "ALLARGARE LA GABBIA" strategie e risorse per una detenzione meno faticosa**

Questo gruppo nasce dai bisogni rilevati, che hanno evidenziato diverse esigenze, tra cui quella di un percorso volto a potenziare la capacità di coping delle persone detenute e le risorse di resilienza rispetto alla vita detentiva. Tutti i partecipanti hanno una lunga detenzione alle spalle e esperienze detentive in vari istituti in Italia. A causa di patologie importanti di cui soffrono hanno affrontato percorsi di cura lunghi e impegnativi.

Gli obiettivi del percorso erano:

- creare uno spazio in cui i partecipanti potessero riflettere sul loro percorso di detenzione e capire quali fossero le principali criticità, al fine di individuare **azioni e strategie** per farvi fronte e alleviare le sofferenze dovute alla loro condizione di ristretti.
- dare spazio alla relazione, al confronto, al racconto di sé stessi e all'ascolto degli altri, con lo scopo di rilevare **capacità e risorse** dalle proprie esperienze per sviluppare **resilienza**.

L'esito del percorso è scaturito in un documento, che mette in evidenza criticità e proposte

#### **GRUPPO "UN SISTEMA SANITARIO PIU' EFFICIENTE IN CARCERE"**

Molto spesso le persone detenute espongono lamentele rispetto a ciò che non funziona all'interno del carcere e il Servizio sanitario è protagonista di queste lamentele. L'obiettivo del gruppo è stato quello di consentire ai partecipanti di esprimere il proprio punto di vista, trasformando le osservazioni critiche in proposte, nell'ottica anche di una assunzione di responsabilità.

Rispetto al tema della salute in carcere in Emilia-Romagna il Garante ha avviato un confronto con il Servizio Assistenza Territoriale – Area carcere della Regione sulla gestione della cartella clinica informatizzata e sul monitoraggio dei dati diagnostici nei servizi sanitari penitenziari. La visione dei dati disaggregati, riferiti a ogni singolo penitenziario, evidenzia differenze molto importanti che rendono necessario un intervento di indirizzo e coordinamento per una metodologia di compilazione delle schede più uniforme.

Inoltre, il Garante ha sottolineato l'osservazione del Comitato europeo per la prevenzione della tortura

nel rapporto sulla visita svolta in Italia nel 2016, che raccomanda la presenza negli istituti di un apposito registro, possibilmente in formato elettronico, per ottenere un quadro completo della situazione riguardante le lesioni dei detenuti osservate sia all'arrivo che durante la detenzione.

Il Garante è perciò stato invitato ai “tavoli regionali” di discussione e coordinamento sulla salute in carcere, riscontrando l'impegno al superamento delle criticità evidenziate.

Il Servizio per la sanità penitenziaria della Regione ha pubblicato un rapporto sulle condizioni di salute delle persone in carcere con dati riferiti al 2018 e sulle attività svolte.

Le principali evidenze sono:

- Il turn over dei detenuti (presenti 3554 ma in carico nell'anno 8678);
- il servizio sanitario effettua una presa in carico della persona all'ingresso, che non si esaurisce nella visita ma in una serie di analisi/accertamenti/screening della fase di accoglienza; ciò comporta un carico di lavoro notevole;
- la presenza oltre il 50 % di persone straniere;
- la maggioranza ha problemi di peso;
- una altissima presenza di fumatori;
- una alta presenza di utilizzatori di droghe.

Si evidenzia così una umanità segnata da fenomeni di abuso o dipendenza da sostanze e alcol e da diverse patologie e l'importante attività di monitoraggio delle malattie infettive svolta fin dai primi momenti dell'ingresso in carcere.

La cartella clinica unica informatizzata regionale, adottata con il passaggio della sanità penitenziaria dall'Amministrazione penitenziaria al Servizio Sanitario Nazionale e quindi alle Regioni, consente di seguire le persone agevolmente sia in caso di trasferimento che di ricovero ospedaliero in una logica di rete.

Inoltre, si possono produrre studi statistici significativi, a livello regionale, per la comprensione della situazione delle carceri e delle condizioni di vita delle persone che vi sono detenute.

Per quanto riguarda i singoli istituti, in base ai dati 2018, si ritiene che il richiesto intervento di indirizzo e coordinamento per una metodologia di compilazione delle schede più uniforme non abbia ancora potuto produrre risultati e permangano differenze troppo ampie dei dati riferiti ad alcune diagnosi.

In particolare, i traumatismi presentano importanti differenze da istituto a istituto.

**Tab. 15 - Persone detenute con almeno una diagnosi per aggregati diagnostici nei servizi sanitari penitenziari dell'Emilia-Romagna (2018 – valori assoluti sul totale delle persone detenute)<sup>2</sup>**

Istituto	Piacenza	Parma	Reggio Emilia	Castelfranco	Modena	Bologna	Ferrara	Ravenna	Forlì	Rimini	Emilia Romagna
V - Disturbi psichici e comportamentali	435	406	371	100	419	523	195	172	213	216	<b>3050</b>
XI - Malattie dell'apparato digerente	477	312	73	64	70	96	60	28	153	205	<b>1538</b>
IV - Malattie endocrine, nutrizionali e metaboliche	182	199	103	26	62	199	89	56	90	14	<b>1020</b>
I - Alcune malattie infettive e parassitarie	153	83	87	42	61	197	101	24	114	26	<b>888</b>
XIII - Malattie del sistema osteomuscolare e del tessuto connettivo	209	181	87	37	29	68	48	12	132	39	<b>842</b>
IX - Malattie del sistema circolatorio	137	209	75	25	47	147	66	28	81	20	<b>835</b>
X - Malattie del sistema respiratorio	177	140	35	16	20	87	21	34	145	42	<b>717</b>
XVIII - Sintomi, segni e risultati anomali non classificati altrove	247	47	4	0	4	11	24	5	103	9	<b>454</b>
VI - Malattie del sistema nervoso	207	64	22	13	15	22	19	6	45	8	<b>421</b>
XIX - Traumatismi, avvelenamenti	120	51	25	11	16	27	7	12	104	20	<b>393</b>
XXI - Fattori influenzanti lo stato di salute	247	16	12	2	8	3	14	8	74	2	<b>386</b>
XII - Malattie cute e tessuto sottocutaneo	106	78	12	10	3	43	18	5	83	17	<b>375</b>
XIV - Malattie apparato genitourinario	48	105	20	10	6	19	24	12	37	8	<b>289</b>
VII - Malattie occhio e annessi oculari	71	66	10	22	11	23	5	4	40	8	<b>260</b>
VIII - Malattie orecchio e apofisi mastoide	54	31	19	5	6	5	2	4	21	10	<b>157</b>
II - Tumori	20	46	8	4	6	9	11	2	13	0	<b>119</b>
III - Malattie del sangue e organi hematopoietici	18	21	8	5	4	13	3	3	14	1	<b>90</b>
XX - Cause esterne di morbosità e mortalità	36	5	19	0	6	5	4	1	2	3	<b>81</b>
XVII - Malformazioni e deformazioni congenite	11	20	8	1	1	3	4	2	6	0	<b>56</b>
XV - Gravidanza, parto e puerperio	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	<b>3</b>
	<b>1011</b>	<b>1004</b>	<b>762</b>	<b>194</b>	<b>1144</b>	<b>1798</b>	<b>726</b>	<b>404</b>	<b>526</b>	<b>638</b>	<b>8207</b>

Fonte: Regione Emilia-Romagna – Servizio Assistenza Territoriale

<sup>2</sup> Un detenuto può essere portatore di più di una patologia nel corso dell'anno.

La tabella statistica sopra riportata fornisce informazioni che, pur non sorprendendo chi frequenta gli istituti, preoccupano come “campanelli di allarme”.

Il primo dato, nell'elenco delle diagnosi è quello dei disturbi psichici e comportamentali. Numeri importanti che meriterebbero una ricerca epidemiologica accurata a livello locale.

Non conosciamo le tipologie dei disturbi e la loro gravità, ma si tratta comunque di diagnosi che probabilmente supportano delle prescrizioni farmacologiche.

**Tab. 16 – Distribuzione % delle prescrizioni di antipsicotici, ansiolitici, antidepressivi, ipnotici e sedativi rispetto al totale dei detenuti con almeno un giorno di detenzione, negli Istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna nel 2018**

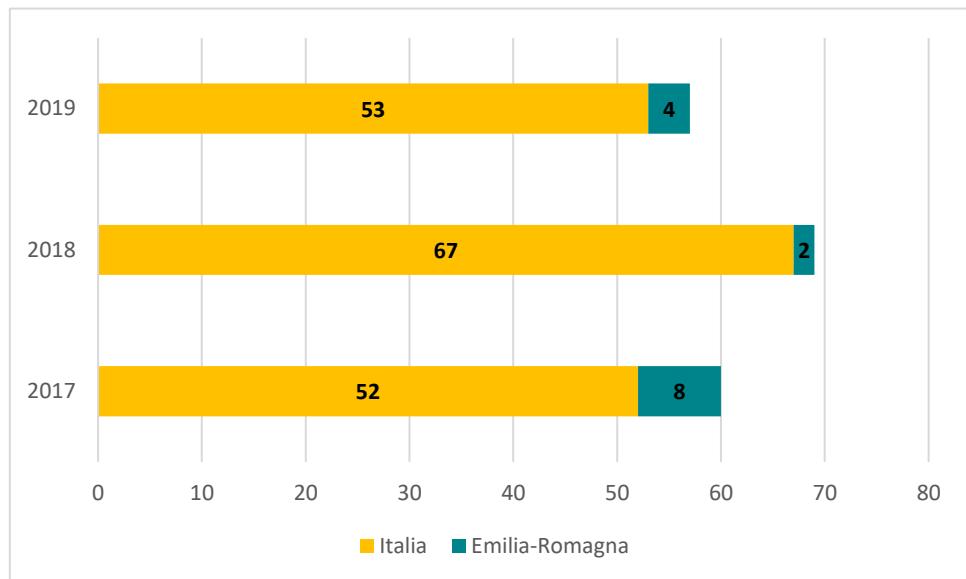
Istituto	% detenuti con almeno una prescrizione di <u>antipsicotici</u> nel 2018 sul totale dei detenuti	% detenuti con almeno una prescrizione di <u>ansiolitici</u> nel 2018 sul totale dei detenuti	% detenuti con almeno una prescrizione di <u>antidepressivi</u> nel 2018 sul totale dei detenuti	% detenuti con almeno una prescrizione di <u>ipnotici e sedativi</u> nel 2018 sul totale dei detenuti
Piacenza	19,8	49,5	25,7	26,7
Parma	15,5	48,5	22,4	10,3
Reggio Emilia	30,2	59,1	22,3	37,8
Castelfranco	30,4	59,3	14,4	25,8
Modena	21,3	49,6	15,2	16,4
Bologna	15,2	33,9	21,9	14,3
Ferrara	18,0	48,3	16,5	28,2
Ravenna	27,0	49,0	10,9	2,2
Forlì	27,4	26,4	10,5	3,2
Rimini	13,9	43,6	30,4	15,7
Emilia-Romagna	19,9	45,0	20,3	18,1

Fonte: Regione Emilia-Romagna – Servizio Assistenza Territoriale

Per quel che riguarda l'Emilia-Romagna, dopo il preoccupante anno 2017 che ha visto ai primi posti, per numero di suicidi nelle carceri, la nostra regione, il fenomeno si è ridotto nel 2018 anno in cui si sono registrati due casi. Nel 2019 i casi di suicidio sono stati 4.

Resta molto grave l'andamento degli atti di autolesionismo, significativo di un crescente disagio della popolazione detenuta spesso priva di una speranza di reinserimento sociale dovuta all'accentuata debolezza del sistema di accoglienza e alla limitata possibilità per gli stranieri di regolarizzare la propria posizione.

Fig. 3 – Andamento numero dei suicidi in Emilia-Romagna e Italia. Anni 2017-2019<sup>3</sup>



Fonte: DAP - Elaborazione Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia -Romagna

Tab. 17 - Autolesionismo, tentato suicidio e suicidi negli IIPP in regione Emilia-Romagna nell'anno 2019

IIPP	Autolesionismo		Tentato suicidio		Suicidi	
	Totali	Di cui stranieri	Totali	Di cui stranieri	Totali	Di cui stranieri
CC Piacenza	165	149	20	20	0	0
Cr Parma	207	160	19	14	0	0
CC Reggio Emilia	251	129	25	20	0	0
CC Modena	196	185	13	11	0	0
CR Castelfranco Emilia	18	7	3	2	0	0
CC Bologna	301	251	16	11	2	1
CC Ferrara	89	75	24	19	1	0
CC Forlì	63	50	7	4	0	0
cc Ravenna	7	5	2	1	1	0
cc Rimini	84	74	8	6	0	0
totali	1.381	1.085	137	108	4	1

Fonte: DAP - Uff. Capo Dipartimento - Segr. Generale - Sez. Statistica

Nel corso dell'anno 2019 sono 4 i casi di suicidio accertati, di cui uno ad opera di un detenuto straniero. A livello nazionale, negli Istituti penali si contano 53 suicidi.

In regione sono 5 i casi classificati con la dicitura "da accertare" per un per un totale di 14 decessi negli Istituti detentivi della nostra regione.

Gli atti di autolesionismo negli Istituti presenti in Regione, nell'anno in esame, sono stati 1.381, 81 in più rispetto all'anno precedente.

<sup>3</sup> Nella relazione sulle attività svolte nell'anno 2018, i casi di suicidi risultavano 61 e non 67 in quanto alcune morti erano da accertare.

Per quanto attiene ad aspetti medico-legali si evidenzia che il Comitato europeo per la prevenzione della tortura (CPT) nel rapporto sulla visita in Italia svolta dall'8 al 21 aprile 2016, CPT/Inf (2017) 23, ha osservato come in tutti gli istituti visitati, con la sola eccezione di Ascoli Piceno, non sia più in uso il cosiddetto Registro 99 (un registro dedicato per tutti gli infortuni osservati dal personale medico sui prigionieri al momento del ricovero e durante la detenzione) e raccomanda che sia presente un apposito registro, possibilmente in formato elettronico, per ottenere un quadro completo della situazione riguardante le lesioni dei detenuti osservate sia all'arrivo che durante la detenzione<sup>4</sup>.

La cartella clinica informatizzata unica regionale può svolgere anche la funzione di "registro in formato elettronico" raccomandata dal CPT. Si tratta di rendere disponibili idonee procedure informatiche per rendere rapidamente disponibili agli organi di garanzia tutte le informazioni necessarie. Per queste ragioni l'Ufficio del Garante ha avviato, con i responsabili della sanità penitenziaria regionale, i necessari contatti.

Le aggressioni negli Istituti Penitenziari rappresentano una presenza della violenza molto significativa. Il fenomeno è in forte aumento, rispetto al 2018, negli Istituti penitenziari della nostra regione le aggressioni sono aumentate di circa il 45%<sup>5</sup>.

**Tab. 18 - Aggressioni negli IIPP della regione Emilia-Romagna nell'anno 2019**

IIPP	Aggressioni				tot	
	Colluttazione		Ferimenti			
	totali	Di cui stranieri	totali	Di cui stranieri		
CC Piacenza	179	136	--	--	179	
Cr Parma	104	78	7	6	111	
CC Reggio Emilia	114	64	6	5	120	
CC Modena	115	99	15	13	130	
CR Castelfranco Emilia	17	4	--	--	17	
C Bologna	156	121	33	25	189	
CC Ferrara	29	16	4	2	33	
CC Forlì	47	31	10	6	57	
CC Ravenna	8	4	--	--	8	
CC Rimini	53	31	4	4	57	
<b>Totali</b>	<b>822</b>	<b>584</b>	<b>79</b>	<b>61</b>	<b>901</b>	
<b>Totali 2018</b>	<b>554</b>	<b>417</b>	<b>67</b>	<b>52</b>	<b>621</b>	

Fonte: DAP - Uff. Capo Dipartimento- Segr. Generale - Sez. Statistica

<sup>4</sup> Cfr. Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 8 to 21 April 2016

<sup>5</sup> Per un approfondimento sul ruolo del personale medico e del referto come strumento di conoscenza e prova si rimanda a "Tortura e maltrattamenti in carcere: i presidi di diritto processuale e penitenziario a supporto degli strumenti sostanziali" della Professoressa Stefania Carnevale (UNIFE) pubblicato su DisCrimen. <https://discrimen.it/tortura-e-maltrattamenti-in-carcere-i-presidi-di-diritto-processuale-e-penitenziario-a-supporto-degli-strumenti-sostanziali/>

Il tema della salute mentale in carcere è stato oggetto di particolare attenzione nel corso dell'anno 2019.

Con la circolare del 2 maggio '19 il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria ha impartito disposizioni ai Direttori degli Istituti Penitenziari in tema di assistenza psichiatrica alle persone detenute chiedendo l'istituzione di tavoli paritetici tra Direzioni e ASL.

I contenuti della Circolare hanno suscitato perplessità sotto vari profili tra i quali:

- La sovrapposizione tra problematiche di sicurezza e disagio psichico.
- La rappresentazione di varie situazioni di disagio psichico, disagio psicologico, sofferenza psichica e malattia mentale, collegabili ad episodi di violenza
- La unilaterale definizione dell'obiettivo di realizzare iniziative di implementazione dell'assistenza psichiatrica e percorsi trattamentali-sanitari interni al carcere
- Il censimento delle persone con problemi di disagio psicologico presenti per individuare la sede più adeguata di assegnazione in base all'offerta sanitaria

La posizione espressa dal Garante ai tavoli convocati per l'implementazione dell'assistenza psichiatrica negli istituti penitenziari è stata di preoccupazione per il rischio di sovrapposizione tra problematiche di sicurezza e disagio psichico. Infatti non è ancora realizzato il concetto di salute mentale basato sulla formazione di un contesto detentivo atto a mantenere l'equilibrio psichico delle persone, che garantisca a tutti possibilità di movimento in spazi aperti, stanze e servizi igienici migliori, formazione, lavoro, e attività culturali.

Inoltre, è stato riaffermata la scarsa considerazione del principio della territorialità nell'assegnazione delle persone detenute agli istituti penitenziari, quale elemento indispensabile per avviare un percorso di cura che porti la persona in contesti territoriali e residenziali curativi e non la emargini doppiamente in contesti detentivi.

In Emilia Romagna sono presenti 2 articolazioni per la tutela della salute mentale in carcere, una maschile presso gli Istituti penitenziari di Reggio Emilia e l'altra femminile presso la Casa circondariale di Bologna, oltre ad un reparto di osservazione psichiatrica presso la casa circondariale di Piacenza.

I più gravi problemi non sono di offerta specialistica, ma derivano dagli invii da fuori regione che comporta nella articolazione di Reggio Emilia una presenza maggiore di persone non residenti che di residenti.

Si realizza così una sezione con un numero di presenze fino a 50 unità, che rende difficile una gestione delle cure in una logica pienamente riabilitativa. La criticità è stata più volte segnalata dalla Sanità regionale all'Amministrazione penitenziaria.

La sezione è stata visitata in più occasioni dal Garante, con la formulazione di raccomandazioni.

Nel corso del 2019 è emerso il tema del trattamento sanitario obbligatorio, cosiddetto "extra ospedaliero", nei confronti di una persona detenuta o internata, eseguito all'interno dell'istituto penitenziario.

L'argomento è di particolare interesse ed investe la figura del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale della Regione Emilia -Romagna sia nella funzione di garante dei diritti dei detenuti, sia in quella che ne estende il mandato ai luoghi ove sono praticati i trattamenti sanitari obbligatori.

La problematica riguarda alcuni casi specifici e non generalizzati in cui è stata valutata la necessità, di praticare il TSO nell'ambito degli ambulatori dell'area sanitaria del carcere in forma extra ospedaliera, consistente in un trattamento di tempo limitato alla sola somministrazione del farmaco.

Il trattamento sanitario obbligatorio extra-ospedaliero praticato in alcuni casi al domicilio dei pazienti per la sola somministrazione di farmaci non appare, a parere del Garante, immediatamente accostabile

ad un trattamento in carcere nei confronti di una persona detenuta.

Il Garante ritiene che l'esecuzione dei TSO extra ospedalieri all'interno degli Istituti penitenziari nei confronti di persone ristrette debba essere superata e che in assenza di una specifica normativa la procedura più idonea a garantire i diritti della persona detenuta o internata in caso di "presenza di alterazioni psichiche tali da richiedere urgenti interventi terapeutici e la non accettazione da parte del paziente degli stessi" sia la procedura prevista per il TSO ospedaliero da effettuarsi dai e nei Servizi psichiatrici di diagnosi e cura.

Dai documenti del Comitato Nazionale di Bioetica si può inoltre trarre come limite il principio che ogni intervento sanitario in mancanza di consenso della persona cui viene praticato è di per sé una violenza per cui deve trovare una sua precisa giustificazione o nell'esimente dello stato di necessità o nella previsione di legge.

Nella riunione dell'Osservatorio permanente sanità penitenziaria del 5/12/2019 si è condiviso che in mancanza di una normativa specifica sarà avviato un monitoraggio dei casi e sarà svolto un approfondimento per fornire indicazioni sulla materia.

La Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato della Repubblica ha svolto nel corso del 2016 e del 2017 un'indagine conoscitiva sul ricorso alla contenzione meccanica in Italia, focalizzando il tema dal punto di vista del rispetto della dignità e dei diritti della persona (il testo è disponibile sul sito del Senato [a questo link](#)).

### 3. Attività svolte negli Istituti penitenziari e nelle REMS in Emilia-Romagna

Questo capitolo riporta sinteticamente dati e informazioni sull'attività dell'Ufficio del Garante per l'anno 2019.

Di seguito si presenta l'attività sulle segnalazioni, i relativi fascicoli e le schede informative per ciascun Istituto della regione.

#### 3.1. Colloqui e segnalazioni

L'ufficio del Garante nell'anno 2019 ha ricevuto e gestito complessivamente 210 richieste di intervento, 53 in più rispetto al 2018. Di queste: 208 sono istanze singole, mentre 2 sono di carattere collettivo, ovvero inviate collegialmente, una proveniente da una sezione femminile e un'altra proveniente da una sezione maschile, in entrambi i casi si tratta di segnalazioni le cui problematiche investono più detenuti.

Sono stati effettuati circa 100 colloqui, di cui 74 a richiesta. Diversi colloqui riservati si sono svolti per iniziativa del Garante in occasione delle visite e per approfondire l'oggetto delle segnalazioni.

Quantitativamente le criticità maggiormente poste all'attenzione dell'Ufficio sono relative al disatteso principio della territorialità nell'esecuzione della pena e a tutti i problemi che ne conseguono in particolare le difficoltà nelle relazioni familiari e la diminuzione delle possibilità di reinserimento sociale.

Il fenomeno del trasferimento passivo, con allontanamento dai luoghi di residenza è piuttosto presente e ha riguardato anche diverse donne, così allontanate dalla famiglia e dagli affetti.

I rapporti con la Magistratura di Sorveglianza sono stati frequentemente oggetto di segnalazione, soprattutto in relazione ai tempi di risposta alle richieste di concessione del beneficio della liberazione anticipata.

Le segnalazioni di carattere sanitario hanno evidenziato condizioni personali di salute ritenute incompatibili con la detenzione, difficoltà di movimento per la presenza di barriere architettoniche, carenze igieniche e ambientali, indisponibilità di particolari alimenti o prodotti dietetici.

Il Garante è intervenuto in merito alle condizioni detentive di una persona, riscontrate in occasione di una visita, ritenute a rischio di trattamento disumano e degradante. La situazione è stata rapidamente risolta.

La qualità del vitto non è oggetto di frequenti specifici reclami, ma nei colloqui viene segnalata come scarsa. Il "sopravvitto", come modalità di acquisto all'esterno, è criticato per i prezzi ritenuti troppo alti.

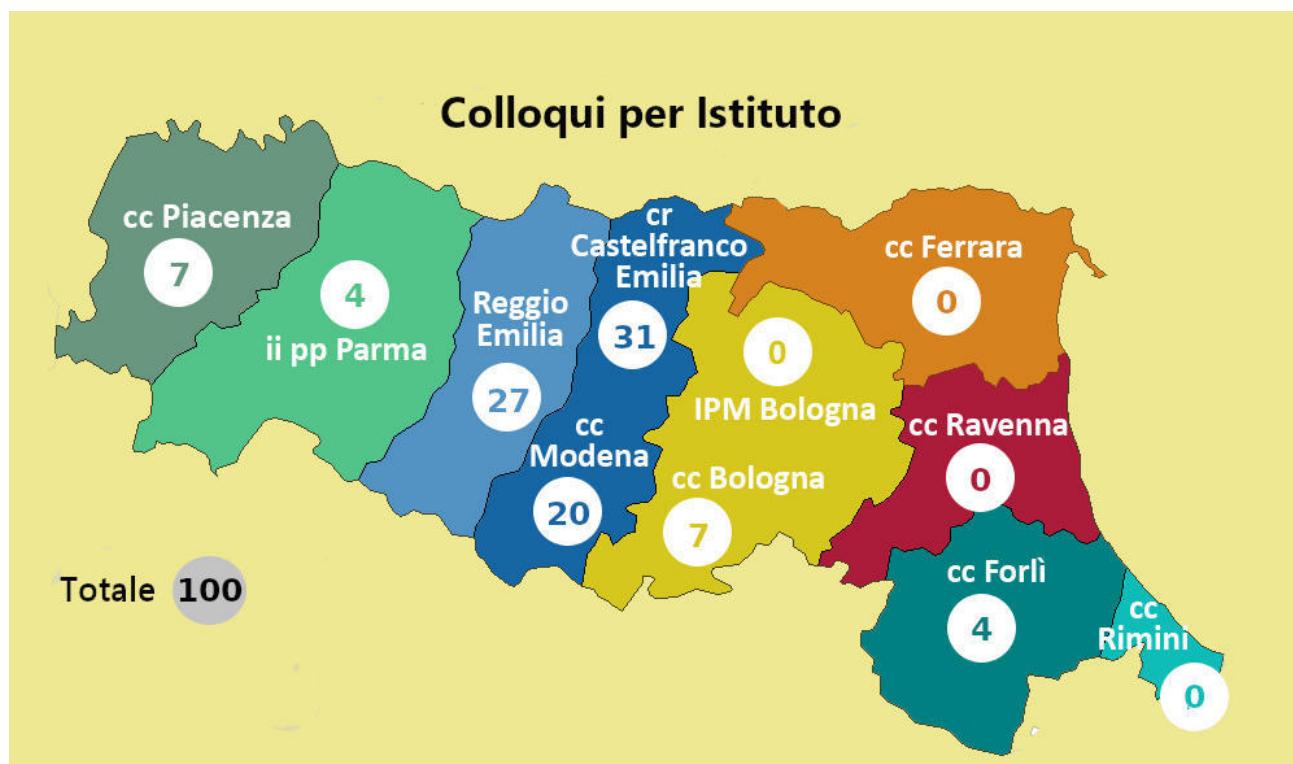
Per quanto riguarda il lavoro in carcere, ne viene generalmente lamentata la scarsità. Anche le modalità di assegnazione sono ritenute insoddisfacenti. La recente disposizione che ha escluso i detenuti dall'accesso all'indennità di disoccupazione (NASPI) al termine dei periodi di lavoro, ha provocato diverse richieste di intervento sui Patronati e sull'INPS.

Il numero di istanze pervenute da ogni Istituto è così suddiviso: 23 dalla CC di Piacenza, 12 dall'IP di Parma, 44 dalla CC di Reggio-Emilia, 34 dalla CC di Modena, 34 dalla CL di Castelfranco Emilia, 24 dalla CC di Bologna, 2 dalla CC di Ferrara, 15 dalla CC di Forlì, 3 dalla CC di Ravenna, 3 dalla CC di Rimini e una dall'IPM di Bologna.

Emerge la prevalenza delle richieste dal carcere di Reggio Emilia, ove si presentano criticità ambientali e difficoltà di rapporti con l'Ufficio di Sorveglianza, a causa di una grave carenza di organico. Va inoltre sottolineato il ruolo dei Garanti comunali presenti a Bologna, Ferrara, Parma e Piacenza cui si rivolgono prevalentemente le persone detenute in quegli istituti e la cui attività non è compresa nell'elenco sopra riportato.

Anche le notizie di stampa, quando sono di particolare rilievo richiedono approfondimenti e possono all'apertura di un fascicolo. È il caso della notizia della morte di una persona in un carcere della nostra regione per cause da accertare e della successiva interlocuzione del Garante con la famiglia e la Procura della Repubblica competente.

Fig. 5 Colloqui effettuati dal Garante per Istituto



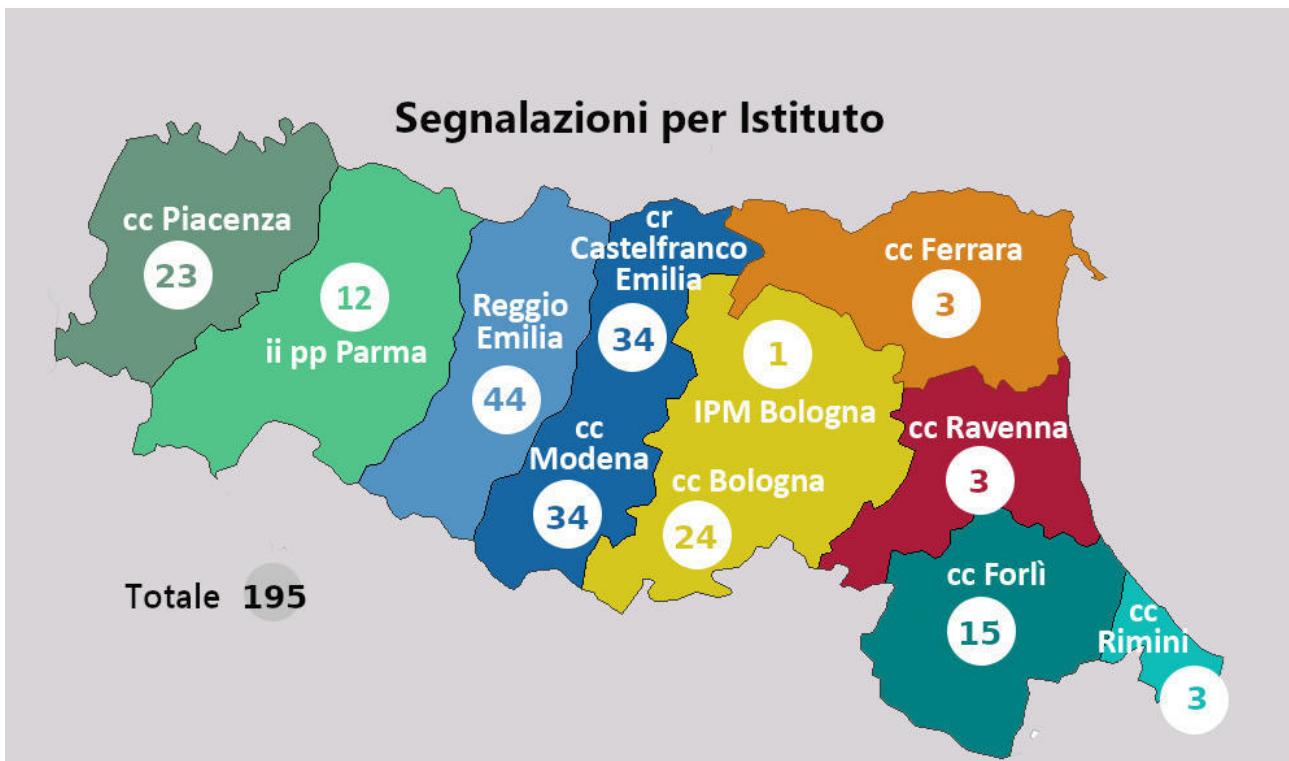
Tutti i colloqui sono svolti personalmente dal Garante, da solo o affiancato da personale dell'ufficio e vengono riportati nella scheda colloquio, compilata alla presenza della persona, così organizzata:

- Formula per il consenso al trattamento dei dati personali
- Raccolta informazioni che il detenuto volontariamente fornisce
- Note del garante o di un suo assistente
- Ipotesi di intervento dell'Ufficio del Garante per la gestione del caso

La scheda colloqui è stata aggiornata dopo l'entrata in vigore del Regolamento UE 2016/679 in materia di privacy e autorizzazione al trattamento dei temi oggetto di colloquio, in collaborazione con l'ufficio del Difensore Civico regionale.

Dalle Case circondariali di Modena, Castelfranco Emilia, Reggio Emilia e Piacenza, questo anno, sono pervenute il maggior numeri di segnalazioni. Una segnalazione che coinvolge l'Istituto penale minorile e soltanto tre segnalazioni per gli Istituti di Ferrara, Ravenna e Rimini.

Fig. 6 - Segnalazioni pervenute all'Ufficio del Garante distinte per Istituto



Il grafico che segue è una esemplificazione che riporta per macro-categorie i principali argomenti espressi nel totale delle 210 segnalazioni ricevute. Una precisazione necessaria riguarda il fatto che ciascuna segnalazione rappresenta più problematiche, non facile quindi – da un punto di vista meramente quantitativo – la sintesi sotto una sola voce-indice “materia” (es. sanitaria, giudiziaria, condizioni detentive, ecc...).

Fig. 7 - Segnalazioni per materia



Le richieste colloquio (*domandine*) raramente ne riportano anche il motivo che si apprende solo in fase di incontro con la persona.

Tuttavia, dal grafico emerge con evidenza che le motivazioni per una richiesta di colloquio con il Garante si riferiscono a:

- Rapporti con il Magistrato di sorveglianza e richieste per misure alternative alla detenzione: in alcuni Istituti della regione i detenuti segnalano ritardi nelle risposte alle istanze di conteggio dei giorni di liberazione anticipata da parte della Magistratura di Sorveglianza.
- Trasferimenti: sono prevalentemente motivati da esigenze di avvicinamento ai familiari e per favorire i colloqui, da motivi di salute e cure, necessità di studio e formazione. Talvolta sono richieste di rientro nell'istituto di provenienza da cui le persone sono state trasferite d'ufficio senza il proprio consenso.
- Sanitarie: le richieste di colloquio finalizzate a risolvere problematiche sanitarie, nel 2019 sono state numerose e oggetto di particolare attenzione da parte del Garante Regionale.
- Condizioni detentive: esprimono una problematica individuale della persona che non trova ascolto o corrispondenza positiva alle proprie esigenze, talvolta anche solo per incomprensioni reciproche o per la difficoltà da parte del detenuto di comunicare con il personale dell'istituto.
- Lavoro e retribuzione: anche la gestione economica degli emolumenti in genere (stipendi, assegni di invalidità, pensione, ecc...), dei conti correnti e dei libretti personali postali per conto terzi o direttamente dalla persona detenuta, sono frequentemente motivo di richiesta di intervento al Garante nei confronti della Direzione. In particolare, si chiede maggior chiarezza su modalità e misura della retribuzione, sugli elementi contenuti/esclusi dalla busta paga, le norme che regolano le trattenute per il mantenimento dei detenuti lavoranti e non lavoranti, la richiesta di differenze retributive arretrate o di avere copia del contratto di lavoro. Il tema del lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria si sta riproponendo con forza per le richieste di tutela delle condizioni di igiene e sicurezza in cui si svolge e di garanzie assicurative e previdenziali. Purtroppo, l'esistente ha tempi di adattamento più lenti di quelli di una riforma legislativa, e troppo spesso la si vuole attuare, con le conoscenze e gli schemi culturali pre-

riforma. È quanto sembra accadere per il lavoro dei detenuti alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e l'indennità di disoccupazione

Il problema dei trasferimenti passivi, già oggetto di segnalazione nella scorsa relazione, non è stato superato nell'anno 2019; come si era evidenziato nel 2018 si moltiplicano i casi di trasferimento passivo di detenuti e lo scarso rispetto dell'assegnazione in prossimità ai luoghi di provenienza, con negative conseguenze rispetto alle relazioni familiari e con i figli minori.

Anche la nuova organizzazione territoriale dei Provveditorati su più regioni (Emilia-Romagna e Marche) sembra aver accentuato tali problematiche. I principali casi segnalati al Provveditorato sono stati positivamente risolti, riscontrando grande considerazione delle situazioni familiari soprattutto delle donne detenute.

Nel 2019 il Garante, dopo aver visto e sentito a colloquio una persona detenuta in regime di sorveglianza particolare disposto dall'Amministrazione penitenziaria ai sensi dell'art.14 bis dell'Ordinamento penitenziario, ha ritenuto opportuno chiedere al PRAP notizie della presenza negli istituti della regione di altre persone sottoposte a tale regime detentivo.

Dalla comunicazione del PRAP del 20 agosto risultavano presenti in regione 3 situazioni di sorveglianza particolare: una a Piacenza, una a Ferrara e una a Parma.

Si ritiene importante monitorare queste situazioni eccezionali, sia per le pesanti restrizioni che comportano, sia per la prassi che sembra essere diventata ordinaria del trasferimento in altro istituto ai sensi del comma 9 dell'art.33 del Regolamento, della persona già sottoposta ad un regime di sorveglianza particolare.

Con l'adozione del provvedimento di regime di sorveglianza particolare si soddisfano le esigenze di sicurezza e si mettono in secondo piano temporaneamente gli interventi educativi, se poi al provvedimento segue una serie di trasferimenti si può determinare una sorta di espulsione della funzione educativa e di rinuncia alla socializzazione delle persone più problematiche.

### **Partecipazione al Sistema per la gestione di Qualità della Regione Emilia-Romagna**

Con il monitoraggio dell'attività 2019 abbiamo avviato due procedure di controllo di qualità relative agli ambiti delle segnalazioni e dei colloqui. Queste nuove attività si sono integrate al percorso della Regione per la definizione del proprio Sistema di Gestione della Qualità (SGQ) seguendo la norma "ISO 9001" quale riferimento di standard qualitativo nel processo quotidiano e continuo di risposta ai bisogni dei cittadini.

Nello specifico per quanto riguarda le segnalazioni ricevute ci si è impegnati utilizzando un indicatore di "nota di risposta" non oltre i sette giorni lavorativi, nel processo di "presa in carico" delle segnalazioni; mentre per la realizzazione dei colloqui si è indicato un margine massimo di 30 giorni. Nell'analisi finale compiuta abbiamo rilevato che per quanto riguarda la comunicazione della risposta di "presa in carico" i tempi vengono rispettati ad eccezione delle festività e già a partire dal 2020 daremo comunicazione puntuale attraverso il nostro sito della "sospensione dei tempi" in occasione delle chiusure festive; altra variabile importante per la tenuta dei tempi indicati è la possibilità che l'ufficio del Garante non risenta di carenze d'organico. Per quanto riguarda invece i colloqui il monitoraggio dell'attività 2019 ci suggerisce

che per il prossimo anno la rilevazione di qualità debba essere più articolata considerando anche la territorialità e i tempi di programmazione delle visite negli istituti quando il numero delle richieste avrà raggiunto un numero adeguato.

Altro elemento di analisi nel definire un tempo di risposta potrà essere l'urgenza dell'istanza di colloquio portata al Garante.

Riteniamo che pur nella difficoltà di standardizzazione di un lavoro così "personalizzato," come è quello dell'attività di presa in carico del contenuto di colloqui e di segnalazioni, sia comunque importante impegnarci, anche negli aspetti amministrativi e organizzativi, per dare un'attività sempre più attenta anche agli aspetti di efficienza ed efficacia nei servizi rivolti ai cittadini che richiedono l'intervento dell'Istituto di garanzia.

### 3.2 Lavoro in carcere oggi

Il lavoro dei detenuti è forse il tema su cui meglio si può misurare la distanza tra la copiosa e più volte rinnovata produzione normativa e la reale situazione del lavoro negli istituti penitenziari.

Il “deficit organizzativo” dell’Amministrazione penitenziaria fatto di carentza di personale e di risorse, ma anche di una idea del lavoro in carcere che consideri pienamente i diritti del lavoratore detenuto, che sono gli stessi del lavoratore libero, ha fino ad oggi sostanzialmente replicato la medesima disciplina centrata sul cosiddetto lavoro domestico.

I cambiamenti sono stati superficiali e non sostanziali: cosa pensare della Circolare DAP del 31.3.2017 per le “Ridenominazioni corrette di talune figure professionali ed altro in ambito penitenziario” per cui si determinano modifiche in alcune denominazioni: da scopino ad addetto alle pulizie, da porta vitto a addetto alla distribuzione pasti, da cuciniere a addetto alla cucina. Ai cambiamenti nominali, nella pratica quotidiana rimasti sconosciuti, non è seguito nessun reale processo di qualificazione professionale.

Oggi, che l’epidemia ha evidenziato drammaticamente le necessità di operazioni di sanificazione e di igiene degli ambienti, nelle carceri i lavoratori detenuti che svolgono tutte le attività di pulizia non hanno una specifica formazione professionale.

È ora auspicabile che le proposte del Garante per “la professionalizzazione del lavoro domestico, quale questione seria ed importante, anche per il miglioramento delle condizioni di vita nelle carceri dal punto di vista igienico”, trovino accoglienza nella programmazione della formazione professionale.

Ai cambiamenti di linguaggio dovrebbero seguire modifiche nelle pratiche di ogni giorno, per riconoscere che oggi la dimensione degli istituti e la loro organizzazione dei servizi interni consente l’applicazione del CCNL Servizi di pulizia / Multiservizi più adatto a coprire molti dei lavori “domestici” del carcere in quanto applicabile a:

- servizi di pulimento, disinfezione, sanificazione ecc. (civili, industriali, ospedalieri ecc.)
- servizi di manutenzione: aree verdi, immobili ecc.
- servizi di ristorazione: trasporto e veicolazione pasti, lavastoviglie e altre attività accessorie.

Tutti servizi che in carcere insieme alla manutenzione di edifici e impianti sono svolti dalle persone detenute e che meriterebbero di essere considerati con la realizzazione dei necessari interventi organizzativi e di formazione professionale ed un trattamento normativo e salariale adeguato alla qualità e quantità del lavoro prestato.

La riscrittura degli articoli dell’Ordinamento penitenziario che regolano il lavoro delle persone detenute dell’ottobre 2018 è stata realizzata molto parzialmente ed in modo non uniforme. Il tema è stato affrontato il 29 novembre 2019 a Napoli in un convegno, organizzato dal Garante dei detenuti della Regione Campania, dal titolo “Carcere: il lavoro possibile il lavoro negato”.

Il Garante della Regione Emilia-Romagna ha presentato la seguente relazione.

#### ***Lavoro dei detenuti alle dipendenze dell’Amministrazione penitenziaria e indennità di disoccupazione***

Con il Decreto legislativo n. 124 del 2 ottobre 2018 si sono prodotte importanti modifiche all’Ordinamento penitenziario in tema di lavoro delle persone detenute alle dipendenze dell’Amministrazione penitenziaria.

Si tratta sostanzialmente di adeguamenti tesi al completamento di un percorso di valorizzazione

del lavoro dei detenuti come lavoro produttivo remunerato e di tutela dei loro diritti.

In tal senso si devono leggere le novità contenute nell'art.20 della legge 26 luglio 1975, n.354 Norme sull'ordinamento penitenziario...) nel testo sostituito dall'art.2, comma 1, lett. a), del D.l.vo 2 ottobre 2018, n.124:

- la soppressione del comma 3 che prevedeva l'obbligatorietà del lavoro
- la previsione del riposo annuale retribuito comma 13 (Corte Costituzionale, Sentenza n.158 del 22 maggio 2001)
- l'abbandono del termine "mercede" e la sua sostituzione con "remunerazione" art.22
- la previsione di un servizio di assistenza per l'accesso alle prestazioni previdenziali e assistenziali art. 25 ter
- il mantenimento della commissione istituita presso ogni istituto per l'assegnazione dei detenuti al lavoro e la definizione dei criteri per l'avvicendamento nei posti di lavoro, eliminando nel testo i riferimenti agli organismi per il collocamento da tempo superati e sostituiti dai Centri per l'impiego

A questo punto si può sostenere il completamento del "tortuoso percorso che sta portando gradualmente a trasformare il detenuto lavorante, assoggettato all'autorità dell'amministrazione penitenziaria, in lavoratore detenuto titolare, sulla carta, di diritti."

Sulla carta certo e sempre a rischio di passi indietro, ma come Garanti dell'effettività dei diritti dei detenuti dobbiamo chiedere un urgente riesame della posizione espressa dal DAP nella Circolare in questione.

In data 19 novembre 2018 sono intervenute le prime disposizioni organizzative del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria consistenti in un essenziale catalogo di indicazioni applicative dell'articolo 20, nella nuova formulazione e degli articoli 20 ter,22,25 bis e 25 ter dell'Ordinamento penitenziario.

Incomprensibilmente con la Circolare applicativa della "riforma in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario" "si coglie l'occasione per rappresentare ...che la cosiddetta indennità di disoccupazione non è dovuta in favore dei detenuti impiegati in turni di rotazione, infatti il periodo di inattività non può essere equiparato al licenziamento" a sostegno dell'indicazione si richiama la sentenza n. 18505 del 3 maggio 2006, Cassazione sezione penale.

Con un passaggio di sei righe all'interno della Circolare del 20 novembre 2018 su *Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario*, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha stabilito che l'indennità di disoccupazione non è dovuta in favore dei detenuti impiegati in turni di rotazione. Conseguentemente l'INPS con il messaggio n. 909 del 5 marzo 2019 ha disposto che ai soggetti detenuti in istituti penitenziari, che svolgono attività lavorativa retribuita all'interno della struttura carceraria, ed alle dipendenze della stessa, non può essere riconosciuta la prestazione di disoccupazione NASPl in occasione dei periodi di inattività in cui vengono a trovarsi.

A mio parere si tratta di un evidente arretramento nel riconoscimento e nella tutela della dignità del lavoro dei detenuti all'interno delle **carceri**. I penitenziari si sorreggono sul cosiddetto lavoro "domestico" dei detenuti, remunerato con una retribuzione ridotta di un terzo, su cui viene trattenuto anche il "mantenimento".

A brevi periodi di lavoro seguono mesi di vera e propria disoccupazione che di punto in bianco non si vogliono più sostenere con i pochi euro della NASPl, per la quale peraltro si sono sempre pagati i contributi e, precisa l'INPS, dovranno ancora essere pagati.

Credo che non si sia colto lo spirito della riforma penitenziaria che vuole una organizzazione e dei metodi di lavoro in carcere che riflettano quelli del lavoro nella società libera e non si sia adeguatamente considerata la giurisprudenza della Corte costituzionale, che nel 2006 ha affidato al Giudice del lavoro le controversie relative al lavoro penitenziario ed escluso ogni irrazionale ingiustificata discriminazione, con riguardo ai diritti inerenti alle prestazioni lavorative, tra i detenuti e gli altri cittadini.

Come Garante dei diritti dei detenuti della Regione Emilia-Romagna credo che la presenza del Patronato in carcere, prevista dalla legge, sia fondamentale per la concreta tutela del lavoro dei detenuti e per questo, in attesa che la questione venga affrontata anche a livello nazionale, ho raccomandato al Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria e ai Patronati ACLI, INCA CGIL, INAS CISL e ITALUIL di far comunque giungere all'INPS le domande di disoccupazione dei lavoratori detenuti per consentire i ricorsi in via amministrativa e al Giudice del lavoro.

Auspico e mi sto impegnando con altri Garanti dei diritti dei detenuti per una riconsiderazione delle posizioni dell'Amministrazione penitenziaria e dell'INPS in una situazione delle carceri del nostro Paese già fortemente segnata dal sovraffollamento, dalla povertà e dall'emarginazione, che non ha certo bisogno di cambiamenti in peggio.

Sto riscontrando che a livello locale le informazioni del livello centrale sul recente messaggio dell'INPS vengono interpretate nel senso che non sia più possibile la presentazione delle domande di indennità. Al contrario penso che il nuovo orientamento interpretativo dell'INPS sia controvertibile e che pertanto debba sempre essere possibile l'inoltro delle domande dei detenuti all'ente previdenziale, infatti solo con la presentazione della domanda il lavoratore detenuto può ricevere l'eventuale provvedimento negativo contro il quale ricorrere.

Confido in una corretta comunicazione alle direzioni delle carceri per precisare che per i lavoratori detenuti la domanda di indennità di disoccupazione può comunque essere presentata e che avverso agli eventuali dinieghi può essere proposto ricorso in via amministrativa all'INPS, ovvero al Giudice del lavoro.

Occorre che come Garanti dei diritti dei detenuti contrastiamo questa posizione del Dipartimento chiedendone la modifica ed un coerente intervento nei confronti dell'INPS.

A sostegno della richiesta di modifica della disposizione molte sono le argomentazioni, le prime si possono trarre dalle decisioni della Corte Costituzionale:

- la sentenza citata non è più richiamabile nell'attuale contesto normativo del lavoro delle persone detenute, infatti dopo la Sentenza della Corte Costituzionale n.341, del 23 ottobre 2006, le controversie relative al lavoro carcerario sono affidate al giudice del lavoro ed è stabilito **come punto fermo la illegittimità di ogni "irrazionale ingiustificata discriminazione", con riguardo ai diritti inerenti alle prestazioni lavorative, tra i detenuti e gli altri cittadini.**
- la sentenza della Corte Costituzionale n.158 del 2001 nel motivare la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 20 della legge 26 luglio 1975, n.354, nella parte in cui non riconosce il diritto al riposo annuale retribuito al detenuto che presti la propria attività lavorativa alle dipendenze dell'amministrazione carceraria, afferma: **"alla soggezione derivante dallo stato di detenzione si affianca, distinguendosene, uno specifico rapporto di lavoro subordinato, con il suo contenuto di diritti ( tra cui quelli previsti dall'art. 2109 del codice civile) e di obblighi."**

Altre si possono riprendere dal senso e dalla lettera della normativa penitenziaria e dalla normativa sulla Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASPI) infatti:

- per il comma 13 dell'art. 20 dell'Ordinamento penitenziario è garantita ai detenuti che lavorano la tutela assicurativa e previdenziale, quindi anche l'assicurazione obbligatoria per il rischio della disoccupazione volontaria
- la nuova assicurazione sociale per l'impiego spetta anche ai lavoratori a tempo determinato della pubblica amministrazione, fermi restando i requisiti di carattere generale delle 13 settimane contributive negli ultimi 4 anni e delle 30 giornate di lavoro nell'ultimo anno
- lo "stato di disoccupazione" è la condizione del soggetto privo di lavoro, che sia immediatamente disponibile allo svolgimento e alla ricerca di un'attività lavorativa
- l'anzianità di disoccupazione maturata durante lo stato di detenzione, con le abilità lavorative possedute sono i requisiti essenziali per l'assegnazione al lavoro dei detenuti
- il D.lgs. 2 ottobre 2018, n.124 che detta disposizioni in tema di lavoro penitenziario ha previsto che anche nel caso di lavoratori detenuti o internati che prestano la loro attività all'interno degli istituti penitenziari alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria o di altri enti pubblici o privati, siano effettuate le comunicazioni ai servizi competenti delle assunzioni, delle proroghe, delle trasformazioni e delle cessazioni dei rapporti di lavoro ( D.L. 1 ottobre 1996, n.510, convertito in legge con modifiche dalla Legge 28 novembre 1996, n. 608)

Per concretamente sostenere i diritti dei lavoratori detenuti si segnala che nei rapporti di lavoro con la pubblica amministrazione la richiesta di indennità di disoccupazione può essere supportata con autocertificazione anche contestuale alla richiesta

La tesi che i rapporti di lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria non cessino con il venir meno dell'attività lavorativa e della retribuzione e con il versamento dei contributi, ma restino "sospesi" per consentire la rotazione dei lavoratori detenuti sul posto di lavoro o la "turnazione" non è sostenibile.

I casi di sospensione del rapporto di lavoro sono previsti dalla legge come infortunio, malattia, gravidanza, servizio militare. Ad altre fattispecie non è possibile accedere in via interpretativa e se la sospensione è adottata unilateralmente da una delle due parti del rapporto di lavoro l'altra può giustamente reagire con il recesso. La indennità di disoccupazione spetta anche nel caso di dimissioni del lavoratore per giusta causa.

Infine, segnaliamo la Sentenza n. 313/2018 del Tribunale di Ivrea – Sezione Lavoro che accogliendone il ricorso ha riconosciuto il diritto di un lavoratore a godere dell'indennità NASPI in relazione ad un rapporto di lavoro subordinato intercorso con la Direzione della Casa Circondariale. Molto significativa anche la decisione sulle spese di lite.

È importante investire del tema del rispetto dei diritti dei lavoratori detenuti anche le commissioni per il lavoro istituite presso ogni istituto penitenziario a norma del comma 4 dell'art. 20 della legge 26 luglio 1975, n.354 - Norme sull'ordinamento penitenziario...) nel testo sostituito dall'art.2, comma 1, lett. a), del D.l.vo 2 ottobre 2018, n.124.

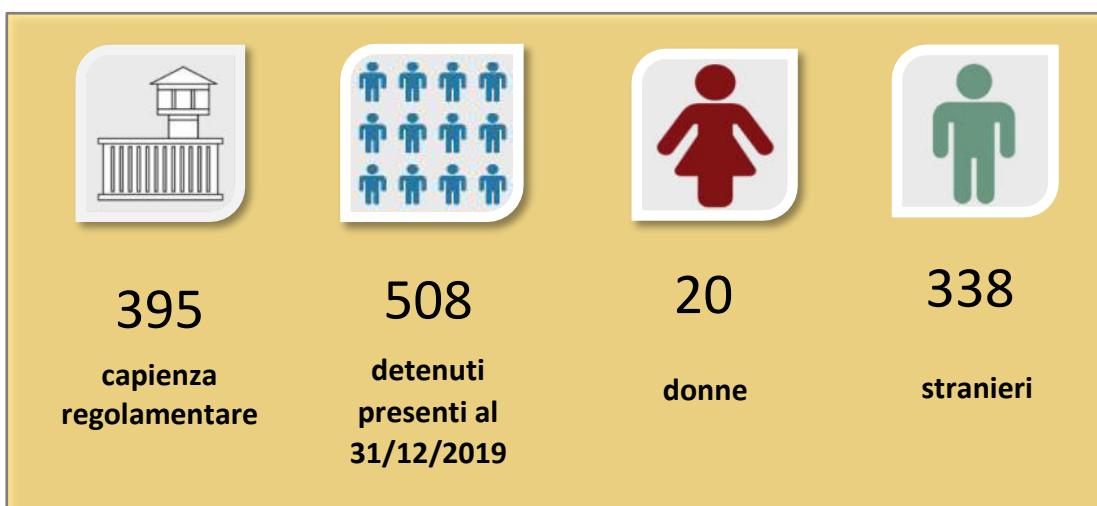
Fondamentale deve essere il ruolo dei rappresentanti sindacali unitariamente designati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale e territoriale, **perciò occorre richiedere urgentemente un incontro con le Confederazioni sindacali perché organizzino e sostengano la tutela dei diritti dei lavoratori detenuti.**

Oltre alla questione dell'indennità di disoccupazione occorre intervenire anche sull'adeguamento delle retribuzioni che è intervenuto con decorrenza 1 ottobre 2017, informando i lavoratori detenuti della possibilità di richiedere le differenze retributive e contributive per i periodi di lavoro pregressi e della possibile prescrizione del diritto in 5 o 10 anni a seconda dei casi. Si segnalano anche casi di non corretta applicazione del diritto al riposo annuale retribuito che non può essere rinunciato.

***L'idea della fatica del lavoro del "sudore della fronte" come espiazione di una colpa è antica e forse ancora presente tra noi.***

### 3.3 Gli Istituti Penitenziari

#### Casa circondariale di Piacenza



Tab. 19 - Presenze detenuti dal 2017 al 2019 al 31.12

Istituto	Anno	Capienza Regolamentare	Detenuti Presenti		di cui Stranieri	% di affollamento	% detenuti stranieri su totale detenuti
			Totale	Donne			
Piacenza	2017	395	459	20	288	116,2	63
	2018	395	483	18	319	122,3	66
	<b>2019</b>	<b>395</b>	<b>508</b>	<b>20</b>	<b>338</b>	<b>128,6</b>	<b>66,5</b>

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

Negli ultimi tre anni la popolazione detenuta nella Casa Circondariale di Piacenza è aumentata sensibilmente incidendo sull'indice di sovraffollamento per circa 12 punti percentuali, a fronte di una capienza regolamentare invariata.

#### Attività del Garante



## Attività scolastiche

CC - Piacenza		Uomini	Donne	Totale
Attività scolastiche A.S. 2018/2019				
Alfabetizzazione 1° livello		130	--	130
Istituti professionali 1° periodo		55	--	55
Istituti professionali 2° periodo		5		5

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Lavoro e corsi attivati nel I e nel II semestre

Periodo	numero corsi attivati	Tipologia corso	Numero partecipanti	Lavoranti alle dip. Amm. Pen.	Lavoranti non alle dip. Amm. Pen.	Persone coinvolte nelle lavorazioni	Tipi di lavoraz.
I sem.	--	--	--	369	8	2	Falegnameria Vivaio
II sem.	2	Edilizia - Tessile	28	363	8	6	

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Visite del Garante

Presso la Casa Circondariale di Piacenza sono state realizzate diverse visite all'Area Sanitaria, nelle celle di isolamento, nelle sezioni maschili e in quella femminile.

**Sezione femminile:** sono state viste le docce, alcune celle, gli spazi comuni e i laboratori.

Continua il riscontro di evidenti aspetti di miglioramento: docce sistematiche, installazione dei bidet, attivazione di un laboratorio di pasta artigianale, ampliamento apertura celle, ambienti puliti, apertura del campo sportivo nei giorni di sabato e domenica.

È stata accolta la richiesta delle donne detenute di sostituire i tavolini monoposto richiudibili, con un normale tavolo.

Nelle **sezioni maschili** si evidenziano sostanziali novità organizzative per risolvere le criticità manutentive che interessano il vecchio padiglione dell'istituto. Inoltre, si dà atto di un considerevole impegno per il coinvolgimento dei detenuti nell'organizzazione e realizzazione di molteplici attività finalizzate al miglioramento delle condizioni materiali della vita detentiva e alla risocializzazione.

Si registra e si apprezza la volontà di non ridurre e, anzi di aumentare rispetto alle attuali disponibilità ed allo stanziamento per remunerazioni del Provveditorato, il lavoro delle persone detenute, già segnalato come criticità nelle precedenti visite.

## Un intervento del Garante

### L'incontro con il personale medico dell'area sanitaria - ROP

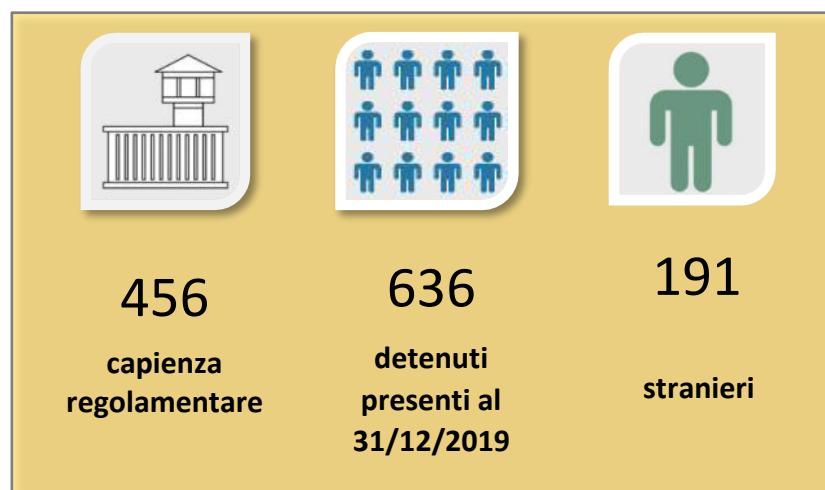
Il Garante ha incontrato il personale medico e le psicologhe del Reparto Osservazione Psichiatrica per intervenire sul caso di un giovane straniero vicino alla dimissione per fine pena.

È stata approfondita la situazione giuridica della persona prendendo informazioni presso l'Ufficio Matricola. L'ufficio del Garante si è attivato, per seguire la vicenda della persona straniera, oggetto di un provvedimento di espulsione ed in delicate condizioni di salute, chiedendo informazioni e interessando il volontariato.

**Il Garante di Piacenza** è il Prof. Antonello Faimali.

Per ogni più opportuno approfondimento si rimanda al sito del Comune di Piacenza, alla pagina del Garante: <https://www.comune.piacenza.it/temi/sicurezza/altri-riferimenti-sicurezza/garante-dei-detenuti/garante-per-i-diritti-delle-persone-private-della-liberta-personale>

## Istituti Penitenziari di Parma



Tab. 20 - Presenze detenuti dal 2017 al 2019 al 31.12

Istituto	Anno	Capienza Regolamentare	Detenuti Presenti		di cui Stranieri	% di affollamento	% detenuti stranieri su totale detenuti
			Totale	Donne			
Parma	2017	468	584	--	208	124,8	36
	2018	467	600	--	207	128,5	34,5
	<b>2019</b>	<b>456</b>	<b>636</b>	--	<b>191</b>	<b>139,5</b>	<b>30</b>

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

Negli Istituti Penitenziari di Parma in tre anni è calata la capienza regolamentare ma è aumentata la presenza di detenuti, di oltre 40 unità. Tuttavia, i detenuti stranieri sono diminuiti di 6 punti percentuali rispetto al 2017. È in fase di completamento un nuovo padiglione detentivo costruito all'interno dell'area dell'Istituto e che potrà ospitare circa 200 persone.

Le intese dell'Amministrazione penitenziaria con la Regione Emilia-Romagna, per la costruzione di nuovi padiglioni da 200 posti ciascuno all'interno delle aree dei vecchi istituti, sono finalizzate alla riduzione dell'affollamento, mentre la prassi invalsa è quella dell'aumento della popolazione detenuta.

## Attività del Garante



## Attività scolastiche

CC - Parma				
Attività scolastiche A.S. 2018/2019		Uomini	Donne	Totale
Alfabetizzazione 1° livello		45	-----	45
Istituti professionali 1° periodo		13	-----	13

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Lavoro e corsi attivati nel I e nel II semestre

Periodo	n. corsi attivati	Tipologia corso	Numero partecipanti	Lavoranti alle dip. Amm. Pen.	Lavoranti non alle dip. Amm. Pen.	Persone coinvolte nelle lavorazioni	Tipi di lavoraz.
I sem.				168	24	4	Assemblaggio
II sem.	1	Assistenza di base	12	185	23	3	

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Visite del Garante

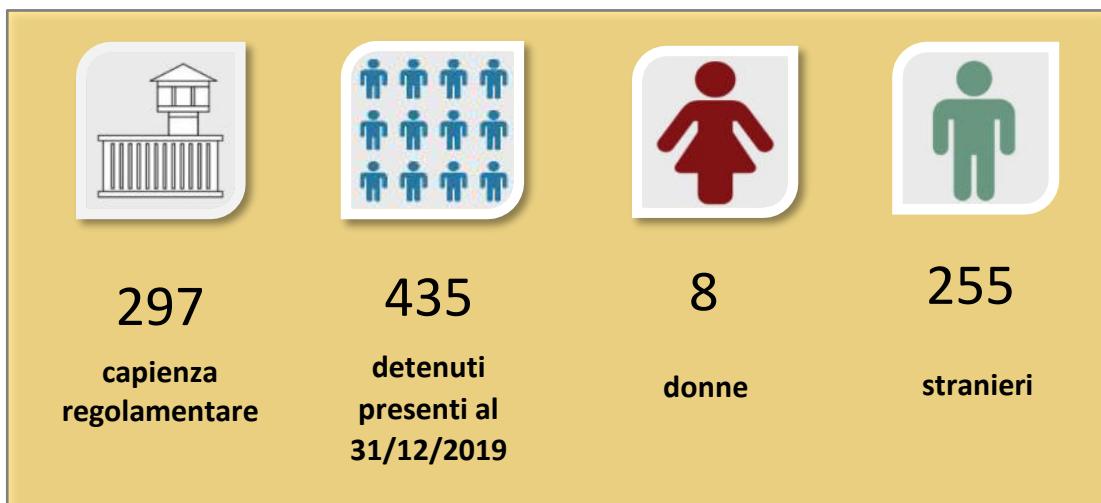
Il Garante regionale, ha effettuato 3 diverse visite agli Istituti penitenziari di Parma, sia per partecipare alla presentazione di interessanti progetti dell'Area sanitaria e dei promotori della salute, sia per effettuare verifiche delle condizioni detentive di singoli reclusi in particolari condizioni di salute.

## Un intervento del Garante

Il Garante ha ricevuto da Parma alcune segnalazioni formalmente presentate come *Reclamo ai sensi dell'art. 35 della legge 26 luglio 1975 n.354*. Si tratta del cosiddetto "reclamo generico" che la persona detenuta può presentare alle autorità su situazioni non tutelate da specifici strumenti giurisdizionali, come ad esempio il reclamo al Magistrato di Sorveglianza. Nella pratica è invece spesso inoltrato contemporaneamente al Garante Nazionale e al Garante Regionale, a volte ricalcando in tutto o in parte il reclamo giurisdizionale già presentato alla Magistratura. Alcune situazioni evidenziate sono state riscontrate con raccomandazioni.

**Il Garante di Parma** è il Dottor Roberto Cavalieri, rieletto dal Consiglio Comunale a novembre 2018.

## Casa circondariale di Reggio Emilia



Tab. 21 - Presenze detenuti dal 2017 al 2019 al 31.12

Istituto	Anno	Capienza Regolamentare	Detenuti Presenti		di cui Stranieri	% di affollamento	% detenuti stranieri su totale detenuti
			Totale	Donne			
Reggio Emilia	2017	297	355	7	195	119,5	55
	2018	297	382	6	220	128	57,6
	2019	297	435	8	255	146,5	58,6

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

Nell'ultimo triennio 2017-2019, nella Casa Circondariale di Reggio Emilia si è registrato un incremento costante della popolazione detenuta, ed un tasso di sovraffollamento critico, che è aumentato di oltre 20 punti percentuali pur mantenendo la stessa capienza regolamentare. I detenuti stranieri rappresentano oltre il 50% della popolazione. È presente un'articolazione psichiatrica (ATSM), divisa in due reparti, che può ospitare fino a 25 persone l'una.

## Attività del Garante



## Attività scolastiche

IIPP – Reggio Emilia				
Attività scolastiche A.S. 2018/2019		Uomini	Donne	Totale
Alfabetizzazione 1° livello		64	3	67
Istituti professionali 1° periodo		20	-----	20
Istituti professionali 2° periodo		20	-----	20

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Lavoro e corsi attivati nel I e nel II semestre

Periodo	numero corsi attivati	Tipologia corso	Numero partecipanti	Lavoranti alle dip. Amm. Pen.	Lavoranti non alle dip. Amm. Pen.	Persone coinvolte nelle lavorazioni	Tipi di lavoraz.
I sem.	6	cucina ristorazione giardinaggio agricoltura meccanica legatoria tipografia	35	39	17		Assemblaggio Vivaio Falegnameria Trasf rifiuti
II sem.	0	--	0	73	22	12	

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Visite del Garante

Il Garante, nel corso dell'anno 2019 ha effettuato diverse visite agli Istituti penitenziari di Reggio-Emilia, sia per colloqui con le persone detenute, sia per visitare l'Istituto e l'Articolazione per la Tutela della Salute Mentale (ATSM) presente in Istituto.

Le 2 Sezioni Psichiatriche Centauro e Andromeda di Reggio Emilia si pongono al crocevia dei percorsi per il superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari (OPG), che hanno portato all'istituzione delle Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza Sanitarie (REMS), e dall'altro alla realizzazione di apposite "sezioni di salute mentale degli istituti penitenziari" poi denominate Articolazioni per la Tutela della Salute Mentale (ATSM).

Si tratta di sezioni, destinate al trattamento sanitario di detenuti (in via definitiva o cautelare) che versino in una condizione di infermità o minorazione psichica, non compatibile con la detenzione in sezioni ordinarie.

La rete nazionale di tali sezioni è largamente insufficiente e la realtà di Reggio Emilia risente della pesante eredità di essere stato un OPG, e ancora ospita fino a 50 persone detenute di cui meno della metà provenienti dal territorio emiliano romagnolo.

Il mancato rispetto del principio della territorialità diventa un ostacolo di difficilissimo superamento per l'avvio di percorsi di cura a carattere riabilitativo e propone il rischio che per diverse persone si riproducano logiche manicomiali di mero contenimento.

Dalle visite effettuate si rileva in primo luogo che le caratteristiche strutturali non sono adatte a favorire il recupero del disagio mentale. Insufficienti gli spazi per attività e laboratori, mancanza di spazi verdi.

Una delle 2 sezioni è del tutto corrispondente ad una normale sezione detentiva, con due celle separate, che a giudizio del Garante possono costituire una situazione detentiva di isolamento di fatto.

È urgente la realizzazione di un assetto organizzativo in grado di assicurare trattamenti terapeutico-riabilitativi individualizzati e continuativi ad un numero di pazienti limitato e riconducibile al territorio regionale.

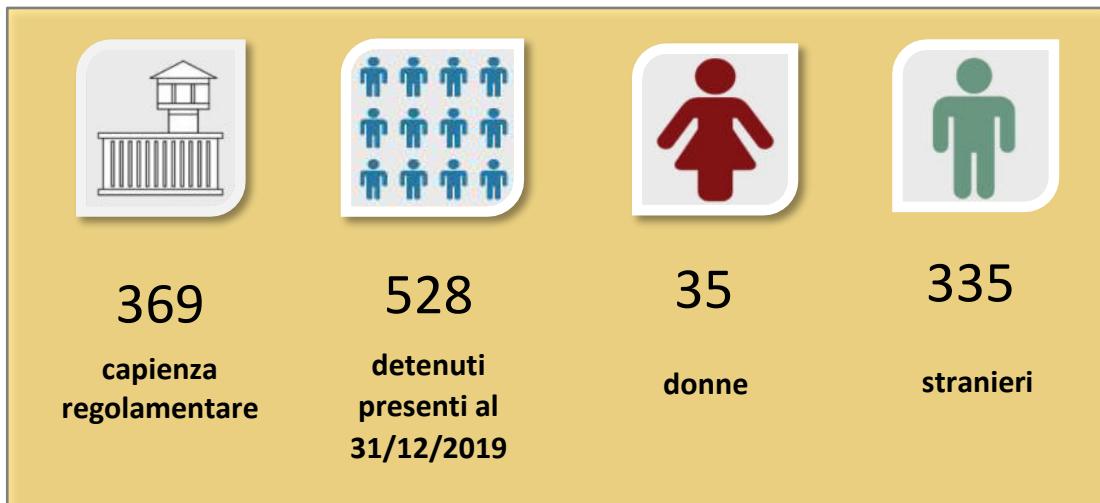
Alcuni trasferimenti decisi a livello nazionale sembrano attribuire alla ATSM di Reggio Emilia il ruolo di gestione di soggetti particolarmente problematici, precedentemente svolta dagli scomparsi OPG, così spostando le criticità da un luogo all'altro senza una reale possibilità di risoluzione.

### **Un intervento del Garante**

Per quanto riguarda l'Istituto, una visita del Garante nel periodo invernale ha rilevato frequenti guasti all'impianto di riscaldamento del carcere e in diversi locali di lavoro del personale: presenza di muffe, eccessiva umidità, ampie infiltrazioni di acqua piovana e distacco di intonaco.

È stato raccomandato il rapido avvio dei lavori necessari.

## Casa circondariale di Modena



Tab. 22 - Presenze detenuti dal 2017 al 2019 al 31.12

Istituto	Anno	Capienza Regolamentare	Detenuti Presenti		di cui Stranieri	% di affollamento	% detenuti stranieri su totale detenuti
			Totale	Donne			
Modena	2017	369	490	34	301	132,8	61
	2018	369	489	34	309	132	63,2
	2019	369	528	35	335	143	63,4

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

Presso la Casa Circondariale di Modena il dato che emerge è la forte presenza di detenuti. Dall’analisi dei dati dell’ultimo triennio, si evidenzia un incremento di nuovi ingressi, in particolare della popolazione straniera. Il tasso di sovraffollamento in tre anni è aumentato di circa 9 punti percentuali.

## Attività del Garante



## Attività scolastiche

CC - Modena				
Attività scolastiche A.S. 2018/2019		Uomini	Donne	Totale
Alfabetizzazione 1° livello		133	14	147
Istituti professionali 1° periodo		29	-----	29
Istituti professionali 2° periodo		12	-----	12
Istituti professionali 3° periodo		4	-----	4

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Lavoro e corsi attivati nel I e nel II semestre

Periodo	n. corsi attivati	Tipologia corso	Numero partecipanti	Lavoranti alle dip. Amm. Pen.	Lavoranti non alle dip. Amm. Pen.	Persone coinvolte nelle lavorazioni	Tipi di lavoraz.
I sem.	2	cucina e ristorazione; giardinaggio e agricoltura	20	118	24	0	Vivaio
II sem.	0	0	0	175	15	8	

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Visite del Garante

Il Garante ha fatto visita diverse volte alla Casa Circondariale di Modena, effettuando colloqui con i detenuti e incontrando la Direzione, il personale ed i volontari.

Il Garante ha partecipato al Comitato Locale Esecuzione Penale Adulti ( CLEPA) di Modena ove sono stati presentate dall'Assessore ai servizi sociali del Comune di Modena le attività da realizzare con i finanziamenti regionali e comunali, la metodologia di lavoro, il budget, i criteri di ripartizione adottati dalla Regione per l'assegnazione dei fondi, i criteri di riparto tra il Comune di Modena e il Comune di Castelfranco, i dati degli accessi agli Sportelli interni al Carcere di Sant'Anna, le proposte delle Associazioni di volontariato, l'impegno alla programmazione e alla gestione dei diversi interventi all'interno del Tavolo di co-progettazione previsto negli Avvisi pubblici.

In quella sede sono state rappresentate le peculiari esigenze della Casa di reclusione di Castelfranco che ospita sia internati che detenuti con particolari esigenze di riabilitazione e supporto al reinserimento sociale. È stato evidenziato il limite che deriva dall'accorpamento al Clepa di Modena.

All'indomani delle rivolte, avvenute l'8 marzo 2020, nella CC di Modena il Garante si è recato a visitare il carcere per prendere informazioni dirette dell'accaduto.

## Segue la dichiarazione rilasciata

*Ho visitato l'11 marzo 2020 la Casa Circondariale di Modena, gli edifici della struttura principale e del "nuovo padiglione" erano devastati dal fuoco e dai danneggiamenti praticati evidentemente con ogni mezzo disponibile.*

*Le parti più danneggiate erano quelle comuni, gli ambulatori, i locali per il personale di vigilanza, le cucine, ma soprattutto le zone di accesso e uscita.*

*L'odore di bruciato era insopportabile. Dappertutto fuliggine e altri resti di combustione di materiali di tutti i tipi, dagli arredi agli impianti elettrici completamente distrutti.*

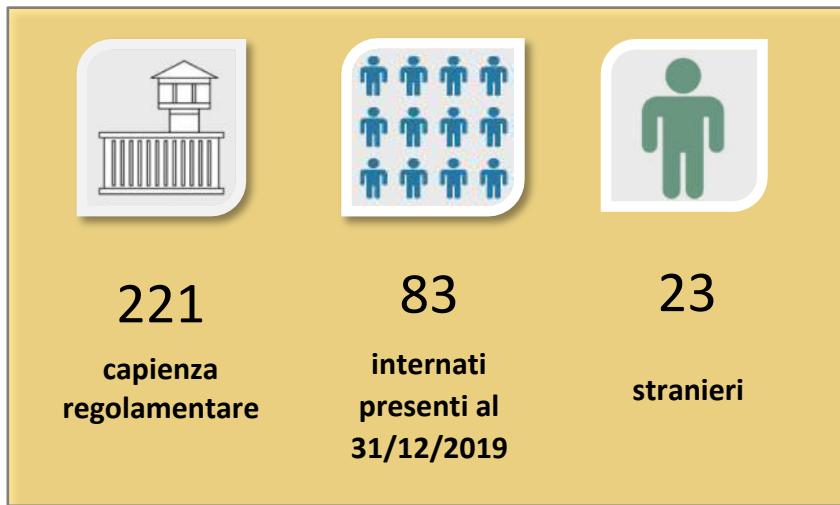
*Non posso considerare quello che ho visto l'effetto di una protesta, ma semmai di una rivolta che ha coinvolto un certo numero di persone, probabilmente prese dalla paura di una doppia segregazione per la detenzione e per l'epidemia.*

*Una paura di perdere ogni contatto e ogni aiuto che insieme alla paura del contagio in un ambiente ristretto ed affollato, ha fatto da detonatore a un'esplosione di disperata violenza.*

## Un intervento del Garante

Il Garante ha sentito a colloquio una persona detenuta coinvolta in un evento critico e si è interessato ai successivi trasferimenti.

## Casa di reclusione di Castelfranco Emilia



Tab. 23 - Presenze detenuti dal 2017 al 2019 al 31.12

Istituto	Anno	Capienza Regolamentare	Detenuti Presenti		di cui Stranieri	% di affollamento	% detenuti stranieri su totale detenuti
			Totale	Donne			
Castelfranco E.	2017	219	100	-	23	45,7	23
	2018	219	97	-	27	44,3	28
	2019	221	83	-	23	37,5	28

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

Nella Casa di reclusione di Castelfranco Emilia la popolazione detenuta è diminuita di una ventina di unità, a fronte di un, se pur lieve, aumento della capienza regolamentare, la popolazione straniera, in termini assoluti, è diminuita rispetto al 2018 e invariata rispetto al 2017.

## Attività del Garante



## Attività scolastiche

C.R. Castelfranco E.	
Attività scolastiche A.S. 2018/2019	Uomini
Alfabetizzazione 1° livello	20

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Lavoro e corsi attivati nel I e nel II semestre

Periodo	n. corsi attivati	Tipologia corso	Numero partecipanti	Lavoranti alle dip. Amm. Pen.	Lavoranti non alle dip. Amm. Pen.	Persone coinvolte nelle lavorazioni	Tipi di lavoraz.
I sem.	0	0	0	76	4	23	Lavanderia Vivaio Serre
II sem.	4	Cucina - Giardinaggio	45	44	8	15	

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Visite del Garante

Le visite sono state caratterizzate da incontri con la Direzione dell'Istituto, con il personale di polizia penitenziaria e dall'area sanitaria, con i quali di volta in volta si sono affrontati temi specifici.

Molto numerosi i colloqui con le persone recluse, che sono proseguiti anche nella attuale situazione via Skype.

Il Garante ha partecipato alla Commissione regionale lavoro prevista dall'art. 25 bis dell'ordinamento penitenziario riunita nella sede della Casa di lavoro di Castelfranco Emilia chiedendo un rinnovato impegno per la valorizzazione delle potenzialità dell'istituto.

In occasione dell'attuale proposta di "Programma regionale finalizzato esecuzione penale 2020" il Garante ha nuovamente chiesto "un autonomo e maggior sostegno finanziario ad una progettazione condivisa tra la Direzione della Casa di Lavoro ed il Comune di Castelfranco Emilia".

## Casa circondariale di Bologna



Tab. 24 - Presenze detenuti dal 2017 al 2019 al 31.12

Istituto	Anno	Capienza Regolamentare	Detenuti Presenti		di cui Stranieri	% di affollamento	% detenuti stranieri su totale detenuti
			Totale	Donne			
Bologna	2017	500	773	79	428	154,6	55,4
	2018	500	776	73	425	155,2	54,7
	2019	500	851	77	437	170,2	51,3

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

La Casa circondariale di Bologna, a fronte di una capienza di 500 posti, al 31.12.2019 registra un affollamento pari a oltre il 170%. In generale, nell'ultimo triennio, la popolazione detenuta ha seguito un andamento in crescita. I detenuti stranieri se pur in leggero calo rispetto ai due anni precedenti rappresentano oltre il 50% della popolazione ristretta.

## Attività del Garante



## Attività scolastiche

CC - Bologna							
Attività scolastiche A.S. 2018/2019		Uomini		Donne		Totale	
Alfabetizzazione 1° livello		300		43		343	
Istituti superiori/Isti. tecnico economico (1° periodo)		35		----		35	
Istituti superiori/Isti. tecnico economico (2° periodo)		29		----		29	
Istituti superiori/Isti. tecnico economico (3° periodo)		3		----		3	

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Lavoro e corsi attivati nel I e nel II semestre

Periodo	numero corsi attivati	Tipologia corso	Numero partecipanti	Lavoranti alle dip. Amm. Pen.	Lavoranti non alle dip. Amm. Pen.	Persone coinvolte nelle lavorazioni	Tipi di lavoraz.
I sem.	2	Edilizia	17	121	53	26	Sartoria - lavanderia - Trasformazione rifiuti - Metalmeccanica
II sem.	3	Edilizia - Cucina e ristorazione - Tessile	30	139	42	22	

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Visite del Garante

Le visite del Garante al Carcere della Dozza sono state diverse sia alle sezioni, cucine, infermeria, sia per colloqui.

Il Garante ha partecipato, inoltre, a diversi progetti ed eventi culturali incontrando e dialogando con le persone detenute, in particolare ha partecipato al progetto "Religioni per la Cittadinanza" sul tema del dialogo interreligioso e al progetto "Constitution on air" sull'educazione alla cittadinanza attraverso il dialogo tra Costituzioni (quella italiana e quella dei paesi da cui provengono i detenuti stranieri) per la trasmissione dei valori dell'intera società civile.

Particolare attenzione è stata prestata alla sezione femminile.

La sezione "infermeria - nuovi giunti" continua a rappresentare la più grave criticità dell'Istituto, per la carenza di spazi e le condizioni di detenzione. Diversi gli interventi della Camera penale di Bologna e del Garante Comunale.

## Un intervento del Garante

Nell'agosto 2019 Garante è intervenuto segnalando al Magistrato di Sorveglianza di Bologna, al Provveditore dell'Amministrazione penitenziaria Emilia-Romagna e Marche, al Direttore della Casa circondariale di Bologna e al Referente dell'AUSL di Bologna la presenza in carcere di una giovane donna reclusa insieme al figlio neonato, chiedendo una urgente soluzione diversa dalla detenzione in una

sezione ordinaria di carcere.

Più volte il Garante ha evidenziato in varie sedi e nella relazione annuale all'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna, che nel territorio regionale non è presente un istituto a custodia attenuata per detenute madri e che nessun istituto di pena della regione è dotato di sezione nido funzionante.

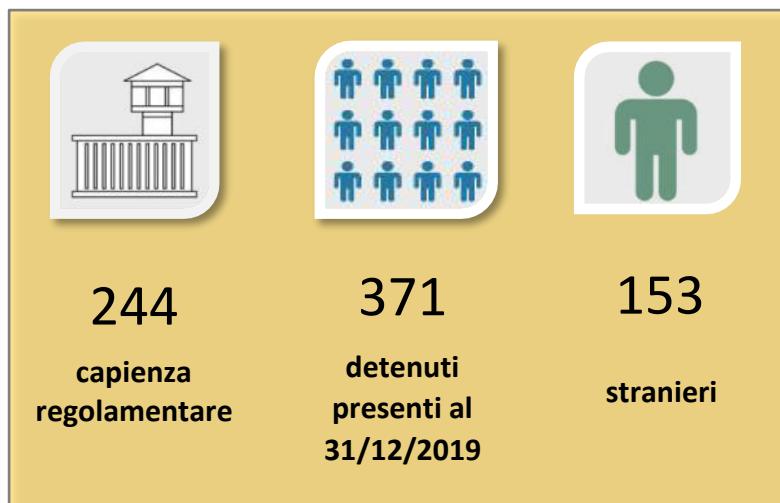
Il Garante regionale propone l'istituzione di una casa famiglia protetta individuata in convenzione con il Ministero della Giustizia, come previsto dalla Legge 21 aprile 2011 n. 62 che ha modificato il Codice di procedura penale e l'Ordinamento penitenziario a tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori.

**Il Garante di Bologna.** A Bologna è presente il Garante per i Diritti delle Persone private della libertà personale del Comune di Bologna, Dottor Antonio Ianniello, eletto dal Consiglio Comunale nella seduta del 10 luglio 2017 con Deliberazione PG N. 178451/2017.

Il link al sito di approfondimento del Garante del Comune di Bologna è il seguente:  
<http://www.comune.bologna.it/garantedetenuti>.

Si rimanda invece alla relazione della Garante del Comune di Bologna pubblicata sul [sito del Comune di Bologna](#)

## Casa circondariale di Ferrara



Tab. 25 - Presenze detenuti dal 2017 al 2019 al 31.12

Istituto	Anno	Capienza Regolamentare	Detenuti Presenti		di cui Stranieri	% di affollamento	% detenuti stranieri su totale detenuti
			Totale	Donne			
Ferrara	2017	244	374	-	141	153,3	38
	2018	244	352	-	135	144,3	38
	2019	244	371	-	153	152	41

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

Nella Caserma Circondariale di Ferrara, dopo un piccolo calo di presenze nel 2018, il numero di detenuti è salito nuovamente, con un tasso di sovraffollamento che nel 2019 supera il 150% a fronte di una capienza regolamentare invariata dal 2017. In aumento anche la percentuale di stranieri che in tre anni è aumentata di 3 punti percentuali.

## Attività del Garante



## Attività scolastiche

CC - Ferrara							
Attività scolastiche A.S. 2018/2019		Uomini		Donne		Totale	
Alfabetizzazione 1° livello		70		70		70	
Istituti superiori/Isti. tecnico economico (1° periodo)		35		----		35	

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Lavoro e corsi attivati nel I e nel II semestre

Periodo	numero corsi attivati	Tipologia corso	Numero partecipanti	Lavoranti alle dip. Amm. Pen.	Lavoranti non alle dip. Amm. Pen.	Personne coinvolte nelle lavorazioni	Tipi di lavoraz.
I sem.	1	meccanica	6	66	15	2	Trasformazione rifiuti
II sem.	0	0	0	92	14	2	

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Visite del Garante

Non sono state programmate visite. il Garante ha partecipato insieme alla Garante comunale ad incontri organizzati dalla Direzione in tema di salute e assistenza psichiatrica ai detenuti ed in tema di assistenza previdenziale ai lavoratori detenuti. Quest'ultima iniziativa è stata particolarmente interessante per la presenza del Direttore Provinciale dell'INPS di Ferrara e dei Patronati sindacali.

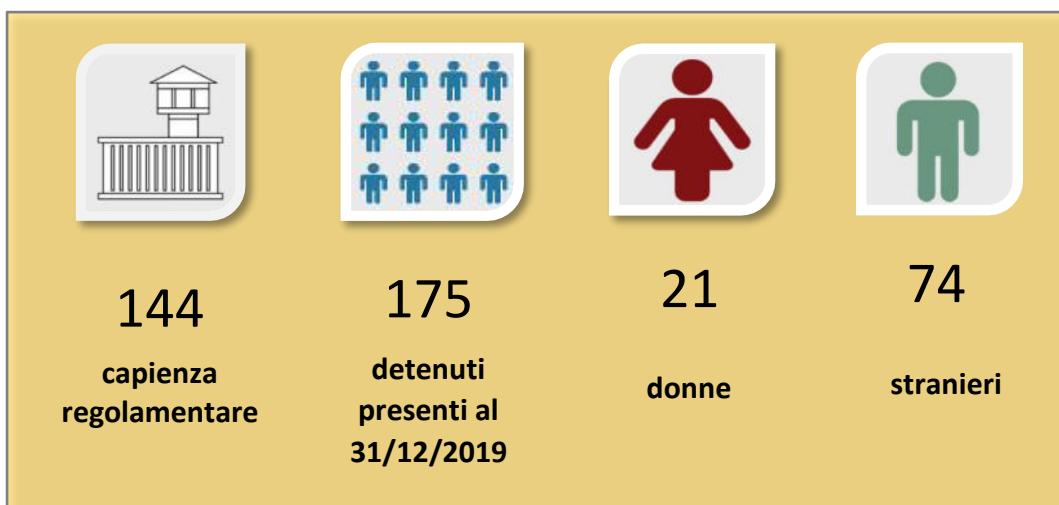
## Un intervento del Garante

Nell'abito dell'attività di monitoraggio delle espulsioni forzate degli stranieri, progetto FAMI del Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, l'Ufficio del Garante regionale ha seguito le fasi di pre-partenza dal carcere di Ferrara di una persona straniera espulsa, con provvedimento amministrativo a fine pena. Sono state seguite tutte le successive fasi che hanno preceduto l'imbarco in aereo all'aeroporto di Bologna.

**La Garante di Ferrara.** La Garante dei diritti dei detenuti è la Prof.ssa Stefania Carnevale, eletta dal Consiglio Comunale in data 10 aprile 2017.

Per ogni più opportuno approfondimento si rimanda al sito del Comune di Ferrara, alla pagina del Garante: <http://www.comune.fe.it/1947/ufficio-garante-dei-diritti-dei-detenuti>.

## Casa circondariale di Forlì



Tab. 26 - Presenze detenuti dal 2017 al 2019 al 31.12

Istituto	Anno	Capienza Regolamentare	Detenuti Presenti		di cui Stranieri	% di affollamento	% detenuti stranieri su totale detenuti
			Totale	Donne			
Forlì	2017	144	124	19	53	86,1	43
	2018	144	152	15	77	105,5	50,6
	2019	144	175	21	74	121,5	42,3

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

Presso la Casa Circondariale di Forlì si registra un sensibile aumento della popolazione detenuta, che pur mantenendo la stessa capienza regolamentare (144 posti) aumenta di 35 punti percentuali; si registra, tuttavia, in proporzione, un calo della popolazione detenuta straniera, che, rispetto al 2018, si abbassa di circa 8 punti percentuali.

## Attività del Garante



## Attività scolastiche

CC. Forlì				
Attività scolastiche A.S. 2018/2019		Uomini	Donne	Totale
Alfabetizzazione 1° livello		29	6	35

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Lavoro e corsi attivati nel I e nel II semestre

Periodo	numero corsi attivati	Tipologia corso	Numero partecipanti	Lavoranti alle dip. Amm. Pen.	Lavoranti non alle dip. Amm. Pen.	Persone coinvolte nelle lavorazioni	Tipi di lavoraz.
I sem.	0	--	0	28	11	7	Trasf. Rifiuti Assemblaggio
II sem.	0	--	0	34	12	7	

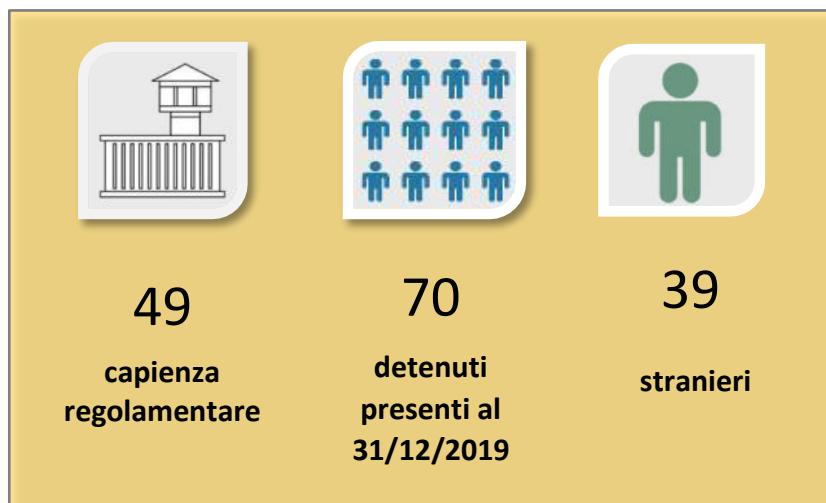
Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Visita del Garante

Il Garante ha effettuato due visite per colloqui singoli e collettivi.

È stata presentata una versione in fase di elaborazione conclusiva del documentario, realizzato presso la CC di Forlì, in collaborazione con la direzione del Carcere. Il lavoro documentaristico è stato realizzato dall'Ufficio Stampa dell'Assemblea legislativa. L'Ufficio del Garante condividerà le fasi di presentazione con l'Amministrazione penitenziaria.

## Casa circondariale di Ravenna



Tab. 27 - Presenze detenuti dal 2017 al 2019 al 31.12

Istituto	Anno	Capienza Regolamentare	Detenuti Presenti		di cui Stranieri	% di affollamento	% detenuti stranieri su totale detenuti
			Totale	Donne			
Ravenna	2017	49	70	--	39	142,9	56
	2018	49	72	--	43	147	60
	2019	49	85	--	47	173,5	55,3

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

La casa Circondariale di Ravenna è l'istituto più piccolo della nostra regione, ciononostante, si colloca tra i primi istituti emiliano-romagnoli per tasso percentuale di affollamento. Nel triennio 2017-2019 il sovraffollamento è aumentato di oltre 30 punti percentuali, con un aumento costante della presenza dei detenuti stranieri.

## Attività del Garante



## Attività scolastiche

CC. Ravenna	
Attività scolastiche A.S. 2018/2019	Uomini
Alfabetizzazione 1° livello	17

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Lavoro e corsi attivati nel I e nel II semestre

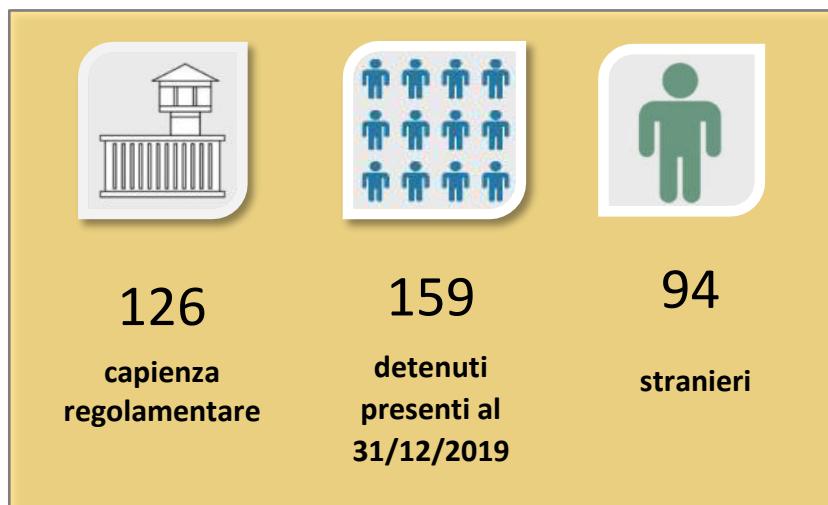
Periodo	numero corsi attivati	Tipologia corso	Numero partecipanti	Lavoranti alle dip. Amm. Pen.	Lavoranti non alle dip. Amm. Pen.	Persone coinvolte nelle lavorazioni	Tipi di lavoraz .
I sem.	4	Cucina ristorazione	31	28	6	0	--
II sem.	7	Cucina- Informatica- Sicurezza sul lavoro	45	23	4	0	

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Visita/intervento del Garante

Il Garante ha visitato la Casa Circondariale di Ravenna riscontrando le buone condizioni detentive delle persone recluse e le numerose attività educative realizzate. La presenza del refettorio per la consumazione dei pasti si conferma come una ottima esperienza pienamente aderente allo spirito e alla lettera delle previsioni normative. La biblioteca dell'istituto è frequentata dai detenuti e si presenta ben tenuta e fornita di libri e pubblicazioni e anche di giornali.

## Casa circondariale di Rimini



Tab. 28 - Presenze detenuti dal 2017 al 2019 al 31.12

Istituto	Anno	Capienza Regolamentare	Detenuti Presenti		di cui Stranieri	% di affollamento	% detenuti stranieri su totale detenuti
			Totale	Donne			
Rimini	2017	126	159	--	94	126,2	59
	2018	121	151	--	82	124,8	54,3
	2019	118	162	--	78	137,3	48

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

Nella Casa circondariale di Rimini sostanzialmente non si registra una variazione significativa della popolazione detenuta, diminuisce la capienza ed il numero dei detenuti stranieri.

## Attività del Garante



## Attività scolastiche

CC. Rimini	
Attività scolastiche A.S. 2018/2019	Uomini
Alfabetizzazione 1° livello	103

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Lavoro e corsi attivati nel I e nel II semestre

Periodo	numero corsi attivati	Tipologia corso	Numero partecipanti	Lavoranti alle dip. Amm. Pen.	Lavoranti non alle dip. Amm. Pen.	Persone coinvolte nelle lavorazioni	Tipi di lavoraz.
I sem.	2	Cucina e ristoraz. giardinaggio e agricoltura	10	29	9	0	--
II sem.	1	cucina	6	30	10	0	

Fonte: PRAP - Elaborazione: Ufficio Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna

## Visita del Garante

La visita alla Casa circondariale è stata completa e ha riguardato anche la caserma della Polizia penitenziaria, in buone condizioni manutentive; si segnala che l'ascensore non è funzionante.

L'istituto di Rimini è dotato di una Sezione a custodia attenuata in un edificio autonomo all'interno di un'area verde.

La capienza regolamentare è di 12 posti, suddivisi in 4 stanze con letti singoli e un locale docce. Presente un'area ricreativa interna, la lavanderia, il cortile esterno ed un orto curato, una cucina e una sala pranzo-soggiorno.

Le persone detenute provvedono alle pulizie dei locali e dell'esterno, alla cura dell'orto, preparazione dei cibi e svolgono anche attività lavorativa su incarico di ditte esterne.

L'accesso a questa sezione avviene previa firma del *"Patto di trattamento"* contenente regole e prescrizioni del Modello Operativo che disciplina gli aspetti organizzativi e metodologici della sezione.

Si evidenzia la cucina dell'istituto, grande, pulita, ben attrezzata. Il personale è dotato di abbigliamento professionale. Gli alimenti si presentano di buona qualità, varietà e freschezza.

Permane la necessità di manutenzione straordinaria di una sezione detentiva, ancora in attesa di programmazione.

### 3.4 Le residenze per l'esecuzione della misura di sicurezza (REMS)

Con la chiusura degli Ospedali psichiatrici giudiziari in Emilia-Romagna sono state istituite 2 Residenze Sanitarie per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza detentive (REMS) per accogliere utenti autori di reato, giudicati non punibili per riconosciuta infermità mentale, totale o parziale, ma giudicati socialmente pericolosi.

Si è in attesa dell'apertura della REMS di Reggio Emilia, che dovrebbe accogliere le persone attualmente ospitate nelle due REMS di Casale di Mezzi (Parma) e Bologna

**La REMS “Casa degli Svizzeri” a Bologna**, può ospitare fino a 14 pazienti, uomini (10) e donne (4), residenti nei territori dell'Area vasta Emilia Centro (Ferrara, Imola, Bologna) e della Romagna. Per quanto riguarda le donne ospitate il riferimento è su tutta la regione.

**La REMS di Casale di Mezzani (Parma)** ha dieci posti letto ed accoglie pazienti di sesso maschile.

L'area coperta da questa struttura è molto ampia: accoglie utenti provenienti da Modena, Piacenza e Bologna.

Di seguito presentiamo alcuni dati significativi sulle REMS in Emilia-Romagna, il periodo di riferimento va dal 1° aprile 2015, data di inizio dell'accoglienza nelle REMS, al 31.12.2018.<sup>6</sup>

**Tab. 29 - Entrati e usciti dalle REMS**

Numero di assistiti inseriti in REMS dell'Emilia-Romagna dal 01 aprile 2015 al 31 dic 2018	<b>69</b>
Uscite dal 01/05/2015 al 31/12/2018	51

**Tab. 30 - Presenze puntuali**

<b>Giorno</b>	<b>Bologna</b>	<b>Casali Parma</b>	<b>Totale</b>
	<b>n.</b>	<b>n.</b>	<b>n.</b>
31/12/2015	13	9	22
31/12/2016	14	10	24
31/12/2017	14	8	22
31/12/2018	12	10	22
21/03/2019	12	9	21

**Tab. 31 - Assistiti per REMS**

<b>REMS</b>	<b>N.</b>
REMS BOLOGNA	33
REMS CASALE DI MEZZANI	36
<b>Totale</b>	<b>69</b>

<sup>6</sup> I dati sono stati forniti dal Servizio Assistenza Territoriale della Regione Emilia-Romagna. Non sono ancora disponibili di dati relativi all'anno 2019.

Tab. 32 - Posizione giuridica – valori assoluti e percentuali

Posizione giuridica	n	%
Art. 206 c.p.	21	30
Art. 219 c.p.	8	12
Art. 222 c.p.	14	20
Libertà vigilata	21	30
Licenza Finale Esperimento	5	7
<b>Totale</b>	<b>69</b>	<b>100,0</b>

Fig. 8 - Caratteristiche

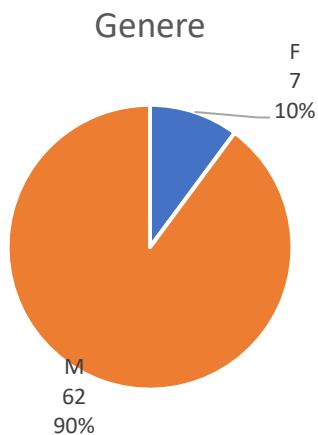
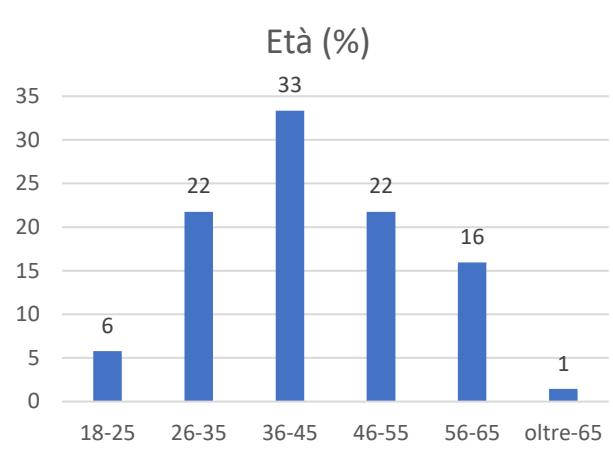


Fig. 9 - Classi di età



Tab. 33 - Capacità civile

Capacità Civile	N.
Non nota	1
AMMINISTRATO	2
CAPACE	66
<b>Totale</b>	<b>69</b>

Al 14 marzo 2018 sono 24 le persone in attesa: 17 per entrare alla REMS di Bologna, 7 nella REMS di Casale di Mezzani.

**6 settembre 2019**

### **Visita alla struttura di accoglienza REMS Casa degli Svizzeri**

La realtà di “Casa degli Svizzeri” conferma come il rispetto dei principi della territorialità e del numero chiuso nell'accoglienza delle persone sottoposte ad una misura di sicurezza, che presiedono alla gestione delle REMS consentono, insieme al tempo di permanenza limitato alla necessità di cura, una grande capacità riabilitativa dell'istituzione ed un alto numero di uscite verso altri percorsi di aiuto e cura della persona.

#### **LA STRUTTURA**

La “Casa degli svizzeri” è immersa nel verde, alla fine di un viale alberato.

Al piano terra si trovano gli spazi comuni, gli uffici e la guardiola della guardia di sicurezza, è presente altresì un'ampia area esterna (cortile e giardino/orto) ed un'area recintata per poter ospitare i cani dei visitatori dei pazienti in cura.

La vigilanza è garantita da un istituto privato.

La struttura può accogliere fino ad un massimo di 14 pazienti.

La dotazione di personale presente in struttura:

1 medico psichiatrico responsabile

1 coordinatrice infermiera e 13 infermieri

7 operatori sanitari

2 tecnici della riabilitazione psichiatrica

1 assistente sociale part-time

1 amministrativo

#### **LABORATORI e ATTIVITA'**

Si realizzano diversi laboratori: musicali, artistici (ceramica/pittura), riflessologia plantare.

All'interno della struttura i pazienti possono prendersi cura dell'orto, utilizzare la cucina. Ciascun ospite si occupa della propria igiene personale e di lavare i propri indumenti.

Nella saletta comune al piano terra è presente uno spazio TV comune, non è prevista la TV nelle camere per evitare l'isolamento di alcuni pazienti.

L'uso del telefono è regolato in accordo con i responsabili della struttura.

Gli ambienti comuni e le camere sono pulite e ordinate. Il clima è sereno, partecipativo e collaborativo.

Il Garante si è intrattenuto a parlare sia con il medico psichiatra presente, che con il personale infermieristico e anche con alcuni pazienti.

Il 30 maggio 2018 è stato siglato il **Protocollo operativo tra Magistratura, Regione Emilia-Romagna e Ufficio Interdistrettuale Esecuzione Penale Esterna per l'applicazione della legge 81/2014 sul superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari.**

*Il documento siglato ha l'obiettivo di individuare le prassi condivise e favorire la conoscenza interdisciplinare da parte dei soggetti istituzionali coinvolti; si compone di due parti: la prima analizza le competenze delle istituzioni coinvolte, la seconda individua le fasi di applicazione delle misure di sicurezza detentive e non detentive. Il documento infine suggerisce una prassi di collaborazione tra il Tribunale e il DSM-DP fin dalla fase delle indagini preliminari svolte dalla Procura. Prassi mediata dal perito e/o dal consulente tecnico che, pur in posizione di autonomia e terzietà, assume l'onere di indicare, in collaborazione con i Servizi territoriali, le soluzioni più idonee da un punto di vista sanitario per l'infermo di mente autore di reato. Ciò al fine di favorire soluzioni prescrittive che garantiscano prioritariamente, nei limiti delle concrete possibilità di offerta dei DSM-DP, il soddisfacimento dei fabbisogni terapeutici dei pazienti, e il rispetto delle esigenze di controllo sociale.<sup>7</sup>*

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*



COMITATO NAZIONALE  
PER LA BIOETICA

SALUTE MENTALE E ASSISTENZA PSICHiatrica IN CARCERE

22 marzo 2019

“La cura psichiatrica in carcere dovrebbe essere limitata alle persone con disturbi minori, oppure al ristretto numero di coloro per cui non vi sia possibile applicare un’alternativa alla carcerazione a fine terapeutico. Va inoltre ricordato che la salvaguardia della salute mentale non coincide con l’assistenza psichiatrica, per quanto importante essa sia: l’invito è a predisporre un ambiente sufficientemente adeguato a mantenere l’equilibrio psichico delle persone detenute e a non aggravare lo stato di chi già soffre di disturbi, assicurando in primo luogo condizioni dignitose di detenzione e il rispetto dei diritti umani fondamentali.”

<sup>7</sup> Estratto dal “Protocollo operativo tra Magistratura, Regione Emilia-Romagna e Ufficio Interdistrettuale Esecuzione Penale Esterna per l'applicazione della Legge n.81/2014.

## 4. Le misure alternative alla detenzione

La Costituzione con l'art. 27, nello stabilire i principi di umanità e rieducazione cui deve conformarsi l'esecuzione penale parla di "pene", perché il carcere non è l'unica pena.

Questo è il senso profondo delle cosiddette misure alternative alla detenzione in carcere.

Si tratta quindi di privazioni o limitazioni della libertà personale diverse dalla reclusione in un carcere, che non perdono il carattere afflittivo e prescrittivo. Il mancato rispetto delle prescrizioni stabilite per l'esecuzione della misura, comporta sanzioni e spesso la revoca.

Molto superficialmente si considerano le misure alternative come "premiali", in realtà sono provvedimenti strettamente legati al reato e alla sua gravità ed allarme sociale. Molti reati, cosiddetti "ostativi" non consentono l'accesso alle misure alternative.

Alle misure alternative i condannati definitivi possono accedere in certi casi direttamente, dalla libertà, come si usa dire tra gli addetti ai lavori, oppure dal carcere nei casi e nei tempi previsti dalla legge. La competenza sui relativi provvedimenti è della Magistratura, non in maniera automatica, ma previo una valutazione del percorso rieducativo intrapreso, dei risultati e dell'affidabilità della persona. Ostacoli di carattere sociale rendono disuguali le possibilità di accesso, come la mancanza di una casa e di un lavoro.

Alcuni progetti regionali e degli enti locali, sostengono l'attività del volontariato nel tentare di ridurre gli ostacoli di fatto, favorendo l'accesso anche a persone che non dispongono di proprie risorse materiali o relazionali. Di recente anche la *CASSA DELLE AMMENDE*, istituzione autonoma presso il Ministero della Giustizia, ha avviato una considerevole attività di sostegno a progetti per favorire la risocializzazione delle persone sottoposte all'esecuzione di pene in carcere e all'esterno.

Le Regioni e anche i Garanti regionali dei diritti dei detenuti sono a diverso titolo coinvolti per la realizzazione degli indirizzi programmatici della Cassa delle ammende.

Dicono le statistiche e gli studi che lo scopo rieducativo della pena difficilmente si raggiunge con la convivenza forzata dei condannati nel carcere, spesso *luogo di produzione e riproduzione della cultura criminale*, mentre le forme di esecuzione esterna della penalità consentono processi risocializzanti e di responsabilità, che fortemente riducono il rischio di recidiva nella commissione di reati.

Si può obiettare che in carcere restano solo i soggetti peggiori, che hanno commesso i reati più gravi. Questo è vero solo in parte.

Infatti, se si osservano le tabelle, nel capitolo 2 di questa relazione, che riportano l'entità delle condanne definitive delle persone in carcere, si rileva che su 2.809 situazioni 712 sono al di sotto dei 3 anni e 664 tra i 3 e i 5 anni.

Se poi si ragiona sulla alta percentuale di persone vulnerabili, con esistenze segnate dalla povertà e dall'esclusione sociale o da dipendenze da sostanze e alcol, che dovrebbero essere curate altrove, si capiscono le ragioni di chi vede nel carcere una sorta di "discarica sociale".

Il Garante regionale ha partecipato alla Commissione regionale Esecuzione Penale dell'11 settembre 2019 che ha trattato le proposte progettuali cofinanziate dalla Cassa Ammende in attuazione dell'Accordo stipulato con la Conferenza delle regioni il 26 luglio 2018.

Il Garante, nel sollecitare una sempre maggiore azione per la riduzione delle disuguaglianze che di fatto non consentono a tutte le persone in possesso dei requisiti giuridici di accedere alle misure per l'esecuzione esterna della pena, ha evidenziato: *che negli Istituti Penali sono molte le persone ristrette che hanno problemi di dipendenze patologiche che necessitano di interventi e ci sono molti immigrati in condizioni di fragilità, pertanto ritiene che non aver opzionato nel formulario del progetto predisposto*

*da Cassa Ammende al punto 4 la voce "interventi di recupero dei soggetti tossicodipendenti o assuntori..." comporti un serio rischio di esclusione di queste tipologie di beneficiari dalle azioni e interventi del progetto predisposto.*

Considerato che la maggior parte delle segnalazioni ricevute dall'Ufficio del Garante regionale riguardano l'accesso alle misure alternative, si ritiene interessante valutare la possibilità di realizzare nel 2020/2021 uno studio sull'accesso, in Emilia-Romagna, alle varie forme di esecuzione esterna della pene alternative o sostitutive della detenzione in carcere, previste dall'ordinamento, sulle concrete possibilità di accoglienza e di affidamento, con particolare attenzione ai soggetti più vulnerabili.

## 4.1 Le diverse tipologie di misure alternative

Le misure alternative alla detenzione, prevista dall'Ordinamento Penitenziario (L. 354/1975), consistono nell'espiazione della pena, per il tempo corrispondente alla condanna in esecuzione, e, secondo le prescrizioni previste dall'Autorità Giudiziaria, al di fuori dell'Istituto Penitenziario con specifiche limitazioni della libertà personale.

Per una migliore lettura delle tabelle si propone un breve elenco descrittivo delle tipologie delle misure alternative di maggiore applicazione.

### L'affidamento in prova al servizio sociale:

è la misura alternativa alla detenzione che prevede che, se la pena detentiva inflitta non supera i 3 anni, il condannato può essere affidato al servizio sociale fuori dall'Istituto. Questa misura è finalizzata al reinserimento sociale e ad essa possono essere ammessi i condannati con una pena inflitta non superiore ai tre anni o un residuo di pena inferiore ai quattro. Le persone tossico e alcool dipendenti hanno programmi di recupero e riabilitazione.

[Art. 47 ordinamento penitenziario e art. 94 T.U. 309/90]

### La detenzione domiciliare:

consiste nell'esecuzione della pena nella propria abitazione o in altro luogo privato o pubblico, di cura, di assistenza e di accoglienza. Possono essere ammessi a questa misura i condannati con una pena (o un residuo di pena) inferiore ai due anni e, in caso di particolari necessità familiari o di lavoro, i condannati con pena inferiore ai quattro anni.

[Art. 47-ter ordinamento penitenziario]

### La detenzione domiciliare per pene non superiori a diciotto mesi (Legge 199/2010)

Introdotta dalla l. 199/2010 per i condannati con pena detentiva (anche residua) non superiore a diciotto mesi, può essere concessa dal tribunale di sorveglianza la possibilità di scontare la pena presso la propria abitazione o un altro luogo, pubblico o privato.

La misura non può essere concessa:

- ai condannati per i reati particolarmente gravi (quelli previsti dall'art. 4-bis Ordinamento Penitenziario)
- ai delinquenti abituali, professionali o per tendenza (artt. 102, 105 e 108 Codice Penale)
- ai detenuti sottoposti al regime di sorveglianza particolare (art. 14-bis Ordinamento Penitenziario)
- qualora vi sia la concreta possibilità che il condannato possa darsi alla fuga o commettere altri delitti - qualora il condannato non abbia un domicilio idoneo alla sorveglianza e alla tutela delle persone offese dal reato commesso.

Nel caso la condanna a diciotto mesi - o meno - di reclusione sia comminata a una persona in libertà, è lo stesso pubblico ministero che, al momento della condanna, ne sospende l'esecuzione, previo accertamento delle condizioni necessarie al godimento della misura. Nel caso in cui il condannato, con pena da scontare fino a diciotto mesi, sia invece in carcere, potrà presentare una richiesta al magistrato di sorveglianza.

La legge 199/2010, in caso di evasione dalla detenzione domiciliare (art. 385 c.p.), inasprisce le pene portandole da un minimo di un anno di reclusione a un massimo di tre (fino a cinque se vi sono violenza o effrazione, fino a sei se con armi).

### **La semilibertà:**

è un regime di detenzione particolare nel quale la persona detenuta o l'internato trascorre parte del giorno fuori dall'istituto per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque utili al reinserimento sociale.

Viene eseguita presso il carcere del luogo in cui si trova la persona e ne possono usufruire i condannati che abbiano scontato almeno metà della pena (i due terzi, se detenuti per reati gravi). [Art.48 ordinamento penitenziario]

### **La libertà vigilata:** è una modalità di esecuzione della pena a seguito di:

- liberazione condizionale: si conclude la condanna all'esterno del carcere in regime di libertà vigilata;
- licenze giornaliere, trattamentali o licenze finali: persone soggette a misura di sicurezza detentiva;
- Casa di lavoro;
- ammissione a misura di sicurezza non detentiva.

[Art. 228 codice penale]

### **La messa alla prova:**

è un istituto che riguarda i procedimenti per reati puniti con la pena pecuniaria o con la pena detentiva non superiore nel massimo a quattro anni. È subordinata alla prestazione di un lavoro di pubblica utilità, e comporta l'affidamento al servizio sociale per lo svolgimento di un programma fondato sull'impegno ad agire condotte volte all'eliminazione delle conseguenze dannose derivanti dal reato. All'istanza è allegato un programma di trattamento che deve prevedere:

- l'esecuzione del lavoro di pubblica utilità come attività obbligatoria
- l'attuazione di condotte riparative, il risarcimento del danno cagionato e, ove possibile, l'attività di mediazione con la vittima del reato.
- Il Ministro della Giustizia Orlando ha firmato il Regolamento che disciplina le convenzioni che il Ministero della giustizia o, su delega il Presidente del Tribunale, può stipulare con gli enti o le organizzazioni di cui al terzo comma dell'art. 168-bis c.p.

In forza di questo Regolamento gli UPE sono chiamati ad effettuare:

- accertamenti sulla regolarità della prestazione non retribuita;
- comunicazione al giudice nei casi in cui l'amministrazione, l'organizzazione o l'ente non sia convenzionato o abbia cessato la propria attività durante l'esecuzione del provvedimento di messa alla prova;
- comunicazioni al giudice circa l'impeditimento allo svolgimento della prestazione di pubblica utilità dipendente da temporanea impossibilità dell'ente ospitante a riceverla in un determinato giorno od orari.

[Introdotta dalla legge 67/ 2014 all'art. 168-bis codice penale e art. 464-bis codice procedura penale]

### **Espulsione come misura alternativa:**

consiste in un provvedimento di allontanamento che viene disposto dopo che il detenuto straniero ha iniziato a scontare la pena detentiva, nel momento in cui ha un residuo inferiore a due anni.

La persona può proporre appello entro 10 giorni ed il tribunale di Sorveglianza decide entro 20 giorni, nel mentre il provvedimento rimane sospeso.

[Art. 16, commi 5-8, T.U. Immigrazione]

**Reati ex art. 4-bis O.P. i cosiddetti “reati ostativi”:**

si annoverano in questo articolo i delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell’ordine democratico, i delitti di associazione per delinquere e di tipo mafioso nonché di scambio elettorale politicomafioso, i delitti a “sfondo sessuale”, il sequestro di persona a scopo di estorsione, i delitti di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti, i delitti di omicidio, rapina aggravata ed estorsione aggravata, nonché per i reati di favoreggiamento dell’immigrazione clandestina degli stranieri.

I reati sopraindicati vengono indicati come “ostativi” poiché precludono di accedere alla sospensione dell’esecuzione della pena, al lavoro all’esterno, ai permessi premio ed alle misure alternative.

L’accesso ai benefici a favore del condannato non risulta però *in toto* escluso poiché al verificarsi di determinate condizioni, vi può essere una concessione.

*In primis* l’accesso ai benefici risulta possibile solo ed esclusivamente allorquando il Magistrato di Sorveglianza (o il Tribunale di Sorveglianza) abbia accertato rigorosamente con esito positivo che il reo abbia rescisso qualsivoglia vincolo con la criminalità organizzata, ovvero abbia deciso di collaborare con la giustizia. In secondo luogo, in relazione alla categoria dei reati “sessuali”, la potenziale concessione dei benefici in oggetto risulta subordinata alla verifica dei risultati dell’osservazione scientifica della personalità del detenuto condotta per almeno un anno, con particolari disposizioni in caso di vittima minorenne

## 4.2 Misure alternative alla detenzione in Emilia-Romagna

In Emilia-Romagna sono stati sottoscritti diversi Protocolli per lo svolgimento della Messa alla Prova fra gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna ed i Presidenti dei Tribunali di Piacenza Parma e di Reggio Emilia, Bologna, Modena, Ravenna e Rimini.

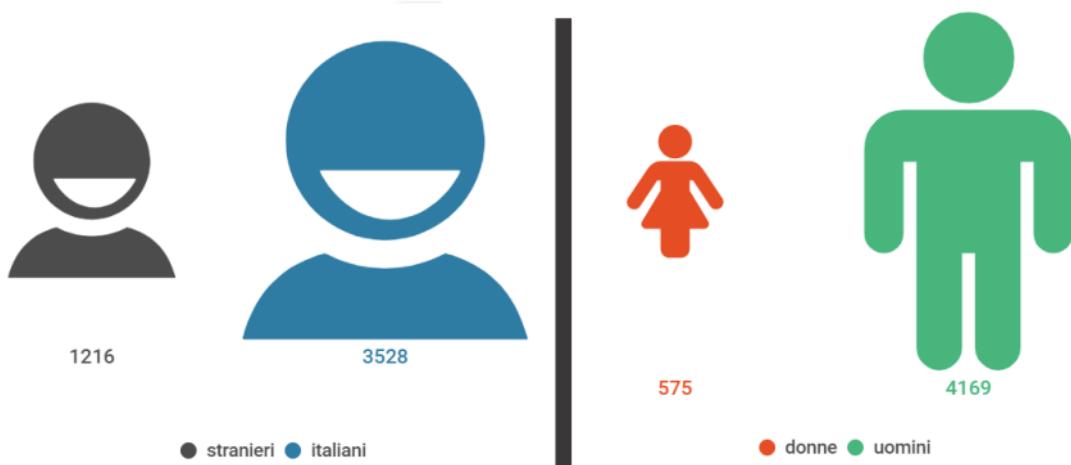
Negli ultimi tre anni le misure alternative sono in continua crescita, in particolare sono più che raddoppiate le misure alternative legate all'istituto della messa alla prova (L. 67/2014), ma anche gli affidati in prova al servizio sociale (ex art. 47 L.354/75).

Tab. 34 - Andamento misure alternative dal 2017 al 2019 (Emilia-Romagna)

ANNO	Affidati in prova al servizio sociale ex art.47 L.354/75	Affidati in prova tossicodipendenti ex art. 94 T.U. 309/90	Messa alla prova L. 67/2014	Detenzione domiciliare art. 47 L. 354/75	Liberi vigilati art. 55 L. 354/75	Lavoro di pubblica utilità	Totali
2017	682	334	680	691	253	298	2.938
2018	854	397	1.147	714	267	418	3.797
<b>2019</b>	<b>1.095</b>	<b>421</b>	<b>1.563</b>	<b>768</b>	<b>307</b>	<b>513</b>	<b>4.647</b>

Fonte: UIEPE – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna

Fig. 10 - Applicazione delle misure alternative divisi fra italiani e stranieri al 31.12.2019



Fonte: UIEPE – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna

Coloro che nel 2019 hanno beneficiato di misure alternative alla detenzione sono – complessivamente - 74% italiani e 26% stranieri. Mentre, rispetto le singole misure, si rileva che questa differenza diminuisce nei casi di semilibertà e detenzione domiciliare, mentre aumenta per le misure di affidamento in prova tossicodipendenti e lavori di pubblica utilità. In entrambi i casi la ragione risulta evidente ed è legata a problemi di mancanza di documenti di identità e/o di residenza e relativa presa in carico da parte dei Servizi Sociali e/o dell'Ente pubblico.

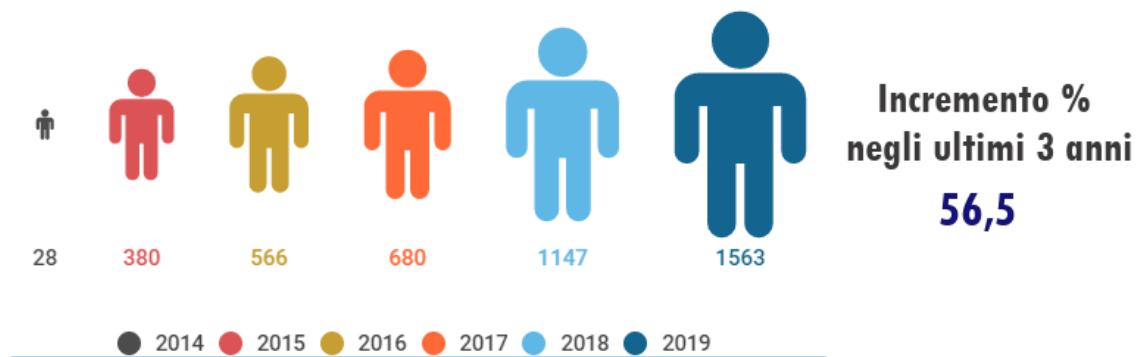
Tab. 35 - Persone in esecuzione di misure alternative, sostitutive e di sicurezza al 31.12.2019 in Emilia-Romagna

	Affidamento art. 47 legge 354/75	Affidamento in prova in casi particolari art. 94 T.U.309	Detenzione Domiciliare art 47 L.354/75	Semiliberta' art. 48 L.354/74 -	Lavori di Pubblica Utilità (C.D.S.)	Libertà vigilata (Misure di sicurezza non detentive)	Messa alla prova art 168 c.p. legge 67/2014	Tot per Provincia
Bologna	260	119	156	16	158	51	435	1195
Ferrara	127	19	65	8	30	27	100	376
Forlì	104	38	56	4	109	91	112	514
Modena	98	19	81	8	15	10	131	362
Parma	85	36	82	12	10	27	114	366
Piacenza	26	23	55	1	64	12	167	348
Ravenna	180	50	104	6	91	31	240	702
Reggio-Emilia	89	24	90	11	23	20	101	358
Rimini	126	93	79	11	13	38	163	523
Tot per tipologia	1095	421	768	77	513	307	1.563	4.744

Fonte: UIEPE – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna

La messa alla prova ex L. 67/2014 è la misura che interessa il maggior numero di persone, infatti, rappresenta il dato regionale più consistente, oltre che in costante crescita rispetto agli anni precedenti (1.563).

Fig. 11 - Messa alla prova art 168 c.p. legge 67 /2014



L'applicazione di misure alternative è certamente una possibilità importante che si offre alla persona di non accedere affatto o di uscire prima dall'istituto di pena; sebbene vi siano circostanze, e /o non rispetto delle prescrizioni, che ne determinano poi la revoca.

Nell'anno sono state revocate 43 misure, pari al 0,9% del totale persone in misura alternativa.

Tab. 36 - Revoche per dettaglio dei motivi al 31.12.2019

DATI AL 31.12.2019	Revoca per evasione/ Irreperibilità	Revoca per andamento negativo	Revoca per nuova posizione giuridica	Revoca per altri reati	Revoca per altri motivi *	TOTALE PER PROVINCIA
BOLOGNA		2	1		4	7
FERRARA				1		1
FORLI'		3		1		4
MODENA	1	1	2		2	6
PARMA	1	7	1			9
PIACENZA		2				2
RAVENNA		2	1		1	4
REGGIO EMILIA		1			1	2
RIMINI	1	3	1		3	8
<b>TOTALE PER TIPOLOGIA</b>	<b>3</b>	<b>21</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>43</b>

Fonte: UIEPE – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna

## **Delibera Cassa della Ammende 19 novembre 2019**

### **Approvazione Linee programmatiche 2020**

Nel presente documento sono descritte le linee programmatiche per la valutazione dei progetti e dei programmi da finanziare nell'anno 2020, definite in coerenza con l'Atto di indirizzo del Ministro e gli indirizzi di gestione dei dirigenti responsabili degli uffici dirigenziali di livello generale, centrali e periferici, interessati all'attuazione di programmi e progetti, indicati all'art. 2 D.P.C.M. n.102/17: la Direzione Generale detenuti e trattamento, la Direzione Generale della Formazione, la Direzione Generale dell'esecuzione penale esterna, la Direzione Generale del personale e risorse, i Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria. Nell'Atto di indirizzo del Ministro per l'anno 2020 la revisione organica e strutturale del sistema dell'esecuzione della pena, complessivamente inteso, rappresenta una delle priorità politiche di intervento. In tale contesto la Cassa delle Ammende si pone quale strumento fondamentale per favorire l'innovazione sociale dei servizi per il reinserimento sociale delle persone in esecuzione penale e per contribuire a rafforzare la sicurezza sociale, anche attraverso lo sviluppo di programmi di giustizia riparativa e di mediazione penale.

Sulla base di quanto previsto nello Statuto, possono essere finanziati con i fondi della Cassa i seguenti interventi:

- programmi di reinserimento di detenuti e di internati, consistenti nell'attivazione di percorsi di inclusione lavorativa e di formazione, anche comprensivi di eventuali compensi a favore dei soggetti che li intraprendono, e finalizzati all'acquisizione di conoscenze teoriche e pratiche di attività lavorative che possano essere utilizzate nel mercato del lavoro;
- programmi di reinserimento socio-lavorativo delle persone in misura alternativa alla detenzione o sottoposta a sanzioni di comunità, consistenti in percorsi di inclusione lavorativa e di formazione per la qualificazione professionale, anche comprensivi di compensi a favore dei soggetti che li intraprendono;
- programmi per la sperimentazione di protocolli di valutazione del rischio, presa in carico ed intervento delle persone condannate;
- programmi di assistenza ai detenuti, agli internati e alle persone in misura alternativa alla detenzione o soggette a sanzioni di comunità e alle loro famiglie, contenenti, in particolare, iniziative educative, culturali e ricreative;
- programmi di recupero dei soggetti tossicodipendenti o assuntori abituali di sostanze stupefacenti o psicotrope o alcoliche;
- programmi di integrazione degli stranieri sottoposti ad esecuzione penale, di cura ed assistenza sanitaria;
- progetti di edilizia penitenziaria di riqualificazione e ampliamento degli spazi destinati alla vita comune e alle attività lavorative dei ristretti ovvero di miglioramento delle condizioni igieniche degli ambienti detentivi;
- programmi finalizzati allo sviluppo di servizi pubblici per la tutela delle vittime di reato, per la giustizia riparativa e per la mediazione penale;
- programmi a sostegno dell'attività volontaria gratuita o del lavoro di pubblica utilità.

La Cassa delle Ammende è chiamata, insieme ai Dipartimenti preposti alla gestione dell'esecuzione penale, a porre in essere quanto necessario per attuare un nuovo modello di esecuzione penale volto al reinserimento sociale, da realizzare insieme ai diversi enti pubblici e privati coinvolti nei

processi di inclusione sociale ed alla società civile. La Cassa delle Ammende, con il nuovo Statuto, vede ampliare fortemente le proprie finalità, adeguandosi al nuovo modello di esecuzione penale, potendo finanziare progetti di reinserimento sociale anche per le persone in esecuzione penale esterna, con particolare riferimento per coloro che, in stato di detenzione, non possono accedere alle misure di comunità per l'assenza delle condizioni socio-economiche richieste. Il processo di riordino deve essere funzionale alla valorizzazione ed alla differenziazione dei percorsi di recupero e, in tale quadro, ruolo primario riveste il tema del lavoro e della formazione/qualificazione professionale.

L'obiettivo da perseguire è duplice: ampliare l'offerta lavorativa e, al contempo, innalzare il livello qualitativo del lavoro, così da renderlo effettivamente professionalizzante per il detenuto e assicurare allo stesso un'esperienza spendibile all'esterno, all'esito del percorso di espiazione della pena.

Nella medesima prospettiva saranno promosse collaborazioni istituzionali, con particolare riferimento al Ministero del Lavoro ed alle Regioni, finalizzate alla realizzazione di progetti di innovazione sociale per migliorare i processi di reinserimento socio-lavorativo dei detenuti e delle persone in esecuzione penale esterna, anche attraverso l'utilizzo dei fondi strutturali e di investimento europei al fine di integrare ed ottimizzare le risorse disponibili.

Per rendere maggiormente qualificante il lavoro penitenziario ed assicurare sull'intero territorio nazionale le medesime opportunità occupazionali per la popolazione ristretta o in esecuzione penale esterna, saranno valutati con particolare interesse i progetti che prevedono modelli organizzativi adeguati ad assicurare il perseguitamento di tali obiettivi.

Un ruolo decisivo dovranno assumere le diverse articolazioni dei Dipartimenti coinvolti nella progettazione degli interventi di reinserimento socio-lavorativo delle persone in esecuzione penale, attraverso la stipula di convenzioni con i soggetti che costituiscono la rete dei servizi per le politiche del lavoro.

Particolare attenzione sarà riservata alla specificità della condizione femminile all'interno del carcere, con lo scopo di potenziare le misure a sostegno della continuità affettiva e della genitorialità, anche attraverso il cofinanziamento di iniziative volte ad agevolare la realizzazione di case famiglia protette per genitori agli arresti domiciliari o in misura alternativa.

Altro versante che contribuisce al miglioramento complessivo di un modello sanzionatorio che abbia al centro la persona è quello della salute. In tale ambito potrebbero essere cofinanziate iniziative volte ad ampliare le possibilità di accesso alle comunità terapeutiche per i tossicodipendenti detenuti, in possesso dei requisiti per accedere all'affidamento terapeutico.

Saranno finanziati progetti di reinserimento lavorativo, progetti di pubblica utilità previsti dall'art. 20 ter del novellato ordinamento penitenziario (art.2 d.lgs. 124/18), ed i progetti di edilizia penitenziaria che prevedano interventi di formazione professionale certificata e di inserimento socio-lavorativo delle persone in esecuzione penale. Sarà stipulata una convenzione con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria per effettuare una programmazione condivisa degli interventi volta a migliorare le condizioni di detenzione, a favorire l'inclusione sociale, a garantire il coordinamento delle iniziative finanziate da Cassa Ammende a livello nazionale, a semplificare le procedure sino ad ora seguite e ad ottimizzare l'utilizzo delle risorse, onde evitare un'inutile quanto dannosa parcellizzazione degli interventi.

## OBIETTIVI PRIORITARI

Le diretrici portanti per la realizzazione delle finalità della Cassa e innalzare i livelli di efficienza, economicità e qualificazione della governance del sistema di reinserimento socio-lavorativo e assistenziale dei detenuti e delle persone sottoposte a misure e sanzioni di comunità, saranno le seguenti:

- potenziamento di percorsi di inclusione sociale, valorizzando il modello di integrazione con le risorse del territorio e del privato sociale, con il rafforzamento della governance interistituzionale (Ministero della giustizia, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, le Regioni) per ampliare le opportunità di accesso al mondo del lavoro, attraverso il cofinanziamento di programmi di reinserimento socio-lavorativo;
- programmi di assistenza ai detenuti, agli internati o alle persone in misura alternativa alla detenzione o soggette a sanzioni di comunità e alle loro famiglie, contenenti, in particolare, iniziative educative, culturali e ricreative, nonché di recupero dei soggetti tossicodipendenti o assuntori abituali di sostanze stupefacenti o psicotrope o alcoliche, di integrazione degli stranieri sottoposti ad esecuzione penale, di cura ed assistenza sanitaria;
- progetti di edilizia penitenziaria di riqualificazione e ampliamento degli spazi destinati alla vita comune e alle attività lavorative dei ristretti, al miglioramento delle aree destinate ai colloqui con i familiari, alle aree verdi, all'abbattimento delle barriere architettoniche, etc.
- programmi finalizzati allo sviluppo di servizi pubblici per il sostegno alle vittime di reato, per la giustizia riparativa e per la mediazione penale;
- programmi di sviluppo dell'attività volontaria gratuita o del lavoro di pubblica utilità.

In attuazione dell'articolo 1, comma della legge n. 190 del 2012, come sostituito dall'articolo 41 del D.lgs. n.97/2016, si recepiscono nelle Linee Programmatiche per l'anno 2020 gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza:

- individuazione e analisi delle aree di rischio in relazione ai diversi settori nei quali si articola l'attività della Cassa delle Ammende;
- individuazione e sviluppo di processi organizzativi e decisionali idonei a incidere sulla riduzione del rischio di casi di corruzione;
- applicazione di procedure ad evidenza pubblica per la scelta del soggetto attuatore dei programmi e progetti;
- introduzione di sistemi di misurazione e monitoraggio del livello di rischio corruzione, anche informatici, che supportino il RPC e/o altri soggetti attuatori del sistema di controllo, in particolare per il rischio dinamico legato alla gestione di progetti e/o al supporto per la loro attuazione;
- attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. n. 33/2013 come modificato dal d.lgs. n. 97/2016 per la promozione di maggiori livelli di trasparenza;
- individuazione di misure di trasparenza efficaci in ragione delle caratteristiche strutturali e funzionali dell'Ente;
- innalzamento dei sistemi di monitoraggio destinati ad assicurare il rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti per legge, oltre che delle ulteriori misure di trasparenza;
- completamento dei processi di informatizzazione esistenti o in fase di realizzazione, al fine di garantire agli stakeholder la massima accessibilità alle informazioni e, al contempo,

assicurare il corretto svolgimento delle attività e funzioni della Cassa delle Ammende, preservandole dal rischio di eventi corruttivi.

Si prevede di destinare la maggior parte delle risorse alle iniziative progettuali volte al reinserimento socio-lavorativo delle persone in esecuzione penale sia intra che extra murale e alla riqualificazione professionale, in risposta alla necessità di ampliare le opportunità di lavoro per le persone in esecuzione penale. Per quanto riguarda le procedure e le modalità di presentazione dei programmi e progetti da finanziare, si stabilisce che le articolazioni interne ai due Dipartimenti, nell'ambito della programmazione condivisa, siano legittimati a presentare programmi e progetti, secondo le procedure stabilite nello Statuto agli artt. 15 e seguenti. I progetti possono essere presentati in partenariato con soggetti pubblici. In caso di presentazione di progetti in partenariato con soggetti privati, questi ultimi devono rientrare tra quelli indicati dallo Statuto, quali enti legittimati a presentare proposte progettuali. La scelta del soggetto privato attuatore del progetto deve essere effettuata con procedure ad evidenza pubblica.

Saranno stipulate convenzioni con le Regioni e Province Autonome, secondo quanto previsto nell'Accordo stipulato in data 26 luglio 2018, per la presentazione di programmi e progetti, onde consentire la più ampia partecipazione degli enti interessati al reinserimento sociale delle persone in esecuzione penale e assicurare il rispetto della normativa vigente in materia di evidenza pubblica, di trasparenza ed anticorruzione.

Le risorse stanziate per il 2020 sono pari ad € 20.000.000 per la formazione professionale qualificata e l'inserimento lavorativo, € 1.500.000 per i programmi di assistenza alle persone in esecuzione penale, € 1.500.000 per la giustizia riparativa, € 3.000.000 per l'edilizia penitenziaria.

Tutte le iniziative progettuali che saranno proposte da enti pubblici dovranno essere presentate, previa acquisizione di una lettera di adesione o manifestazione di interesse da parte dei Provveditorati Regionali dell'Amministrazione penitenziaria o degli Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna interessati. Sono favorite le iniziative che coinvolgano un ampio partenariato socio-istituzionale e che prevedano il cofinanziamento dell'ente/i partecipante/i, nonché l'integrazione con le progettualità finanziate con i programmi operativi nazionali e regionali della programmazione comunitaria 2014-2020.

Alle attività finanziate dalla Cassa delle Ammende si applica il Regolamento per l'amministrazione e la contabilità dell'ente, approvato il 24 luglio 2019 e pubblicato sul sito ufficiale del Ministero della Giustizia.

Le presenti linee programmatiche vengono approvate con delibera del Consiglio di Amministrazione del 19 novembre 2019.

Il Presidente  
Gherardo Colombo

Il Segretario Generale  
Sonia Specchia

## 5. Il Centro Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna e Marche

Il Centro per la Giustizia minorile (CGM) competente per l'Emilia-Romagna e Marche ha sede a Bologna e costituisce l'organo decentrato del Ministero della Giustizia (Dipartimento della Giustizia minorile). Le misure e gli interventi sono a favore di minori e giovani adulti (entro i 25 anni, se il reato è stato compiuto da minorenni) e sono di competenza del CGM.

Il Centro di Giustizia Minorile (CGM) si articola in:

- Ufficio di Servizio sociale per minorenni (USSM)
- Centro di Prima Accoglienza (CPA)
- Comunità Ministeriale (CM)
- Comunità del Privato sociale (CPM)
- Istituto penale minorile "Pietro Siciliani" (IPM).

La maggior parte dei minori e dei giovani adulti è in carico all'USSM ed è sottoposto a misure da eseguire in comunità, la tendenza, infatti, è quella di utilizzare l'IPM come intervento residuale, privilegiando percorsi alternativi di carattere penale.

Fin dall'inizio del suo mandato il Garante ha interagito con il CGM, visitando gli edifici ministeriali, occupandosi delle eventuali segnalazioni, coinvolgendo personale di polizia penitenziaria nella formazione organizzata annualmente (si veda cap.7) e collaborando nell'organizzazione di seminari e convegni su temi della giustizia riparativa e della normativa relativa alla riforma penitenziaria, che ha toccato principalmente l'area penale minorile.

Di seguito si presentano in dettaglio le diverse articolazioni del Centro Giustizia minorile con i dati delle presenze, della provenienza, dell'età, del sesso e delle motivazioni, relativi all'anno 2019.

## 5.1 L'Ufficio di Servizio Sociale per Minorenni (USSM)

L'USSM interviene su mandato dell'Autorità giudiziaria minorile e prevede la presa in carico di tutti i minori imputati di un reato (denunciati a piede libero) o sottoposti a misure penali (cautelari e definitive, detentive e/o sostitutive alla detenzione) o fruitori di alcuni benefici previsti dalla normativa minorile come l'istituto della messa alla prova.

Nell'anno 2019 l'USSM ha avuto in carico 2.570 minori, per 505 (19,6%) risulta una prima presa in carico nel periodo, gli altri minori erano già precedentemente in carico ai Servizi.

Inoltre, risulta che il 59% dei minori in carico è di origine italiana, la percentuale delle ragazze sul totale è del 10%, oltre la metà di origine italiana.

Fig.12 - Soggetti in carico all'USSM dal 01.01 al 31.12.2019 – presa in carico per la prima volta nel periodo grafico

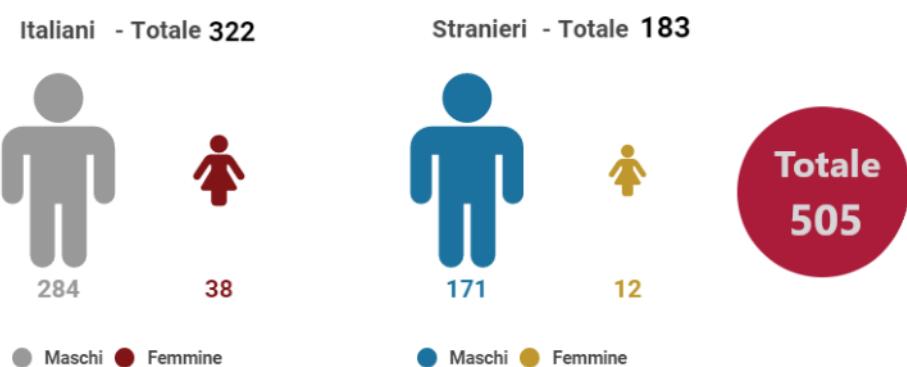
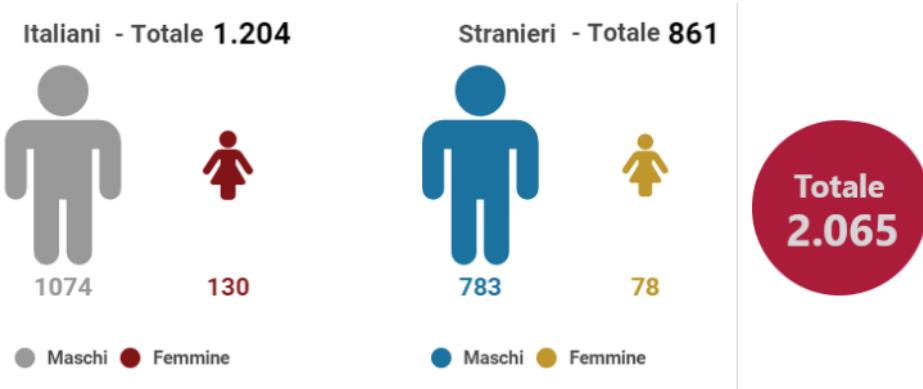


Fig.13 - Soggetti in carico all'USSM dal 01.01 al 31.12.2019 – già precedentemente in carico



Rispetto all'anno 2018 si registra un calo significativo dei minori presi in carico per la prima volta (meno 382), mentre è aumentato il numero delle persone già conosciute o precedentemente in carico ai Servizi (più 226).

## 5.2 Il Centro di Prima Accoglienza (CPA)

Il CPA è una struttura residenziale che accoglie minori in stato di arresto, fermo o accompagnamento fino all'udienza di convalida che deve aver luogo entro 96 ore dall'ingresso, nel corso della quale il Magistrato decide sulla convalida o meno dell'arresto e sulla misura cautelare eventualmente da applicare. Il CPA assicura accoglienza, informazione, sostegno dei minori ospitati in attesa e durante l'udienza di convalida, esercitando anche una funzione di custodia. Offre all'Autorità Giudiziaria una prima consulenza tecnica sul caso, fornendo indicazioni sul contesto sociale e materiale del minore e notizie relative ai percorsi educativi in atto o eventualmente da predisporre. Prepara anche le dimissioni dal Centro stesso e cura il rientro in famiglia o l'eventuale invio agli altri Servizi Minorili. Il personale è costituito da educatori ministeriali, personale educativo in convenzione e polizia penitenziaria.

Di seguito i dati relativi all'anno 2019 degli ingressi stabili nel Centro di Prima Accoglienza di Bologna di competenza per l'Emilia-Romagna e Marche.

Dalle tabelle emerge che nell'anno 2019 sono transitati dal CPA 55 minori, di questi 36 sono di nazionalità straniera.

Tab. 37 - Ingressi al Centro di Prima Accoglienza dal 01/01/2019 al 31/12/2019

Tipo	Tipologia	Motivo	Italiani			Stranieri			Totali
			M	F	Tot	M	F	Tot	
Ingresso	Ingresso stabile	Accompagnamento	1	0	1	3	1	4	5
		Arresto	15	2	17	26	0	26	43
		Fermo	4	0	4	3	0	3	7
		totali	20	2	22	32	1	33	55

Fonte: CGM – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna

Il Collocamento in Comunità è la scelta per circa il 44% dei minori che passano attraverso il CPA, di questi il 67% è di origine straniera.

Tab. 38 - Uscite dal CPA divise per tipologia/motivo dal 01/01/2019 al 31/12/2019

Tipo	Tipologia	Motivo: applicazione misura cautelare	Italiani			Stranieri			Totali
			M	F	Tot	M	F	Tot	
Uscita	Uscita definitiva	prescrizione	0	1	1	0	0	0	1
		permanenza in casa	9	0	9	4	0	4	13
		collocamento in comunità	7	1	8	15	1	16	24
		custodia cautelare	3	0	3	11	0	11	14
		rimessione in libertà	1	0	1	1	0	1	2
		Altre uscite: minore di 14 anni	0	0	0	1	0	1	1
		totali	20	2	22	32	1	33	55

Fonte: CGM – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna

La maggior parte dei minori che passano dal CPA provengono dalla Regione Emilia-Romagna (64%), tuttavia per il 20% dei minori non è stato possibile rilevare la provenienza.

Tab. 39 - Ingressi stabili in CPA divisi per regione di residenza dei minori 01/01/2019 al 31/12/2019

Regione di residenza	Italiani			Stranieri			Totali
	M	F	Totale	M	F	Totale	
Emilia-Romagna	16	2	18	17	0	17	35
Lazio	2	0	2	0	1	1	1
Lombardia	2	0	2	3	0	3	5
Campania	0	0	0	1	0	1	1
Estero	0	0	0	1	0	1	1
Non definito	0	0	0	10	1	11	11
Totali	20	2	22	32	1	33	55

Fonte: CGM – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna

Il 73% dei minori che entrano in CPA risulta essere nella fascia di età compresa tra i 16 e i 17 anni, le femmine rappresentano poco più del 5% dei minori presenti, una in età compresa fra i 14 e i 15 anni e due in età compresa tra i 16 e i 17 anni.

Tab. 40 - Ingressi al CPA divisi per età 01/01/2019 al 31/12/2019

Fasce d'età	Italiani			Stranieri			Totali
	M	F	Totale	M	F	Totale	
Minori si 14 a.	0	0	0	1	0	1	1
14-15	4	0	4	9	1	10	14
16-17	16	2	18	22	0	22	40
Totali	20	2	22	32	1	33	55

Fonte: CGM – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna

Il 60% dei minori presenti nel CPA sono stranieri; dei 33 presenti, 18 provengono dall'Africa, in particolare 7 dal Marocco e 5 dalla Tunisia.

### 5.3 La Comunità Ministeriale (CM) denominata “La Compagnia dei Celestini”

La Comunità Ministeriale è una struttura residenziale che accoglie i minori sottoposti al provvedimento della misura cautelare del collocamento in comunità, in base a progetti individuali predisposti in équipe interprofessionale e inter-istituzionale. La comunità ospita giovani di sesso maschile, ma in casi eccezionali, ha ospitato anche ragazze per un periodo limitato di tempo, in attesa di collocarle in una struttura comunitaria gestita dal privato sociale. Il personale è costituito da educatori e assistenti di area pedagogica, affiancati da personale in convenzione.

I collocamenti in Comunità Ministeriale, nell’anno 2019, sono stati 46, l’85% è rappresentato da ingressi stabili, di cui 17 ai sensi dell’art.22 del Codice Processo Penale Minorile, che dispone il collocamento in comunità. In questo caso il giudice ordina che il minorenne sia affidato a una comunità pubblica o autorizzata, imponendo eventuali specifiche prescrizioni inerenti alle attività di studio o di lavoro ovvero ad altre attività utili per la sua educazione.

**Tab. 41 - Collocamenti in Comunità Ministeriale ingressi dal 01.1.2019 al 31.12.2019**

Tipo	Tipologia	Motivo	Italiani		Stranieri		Totali
			M	Tot	M	tot	
Ingresso	Ingresso stabile	Art.22(DPR448/98)	16	16	17	17	33
		Da art.23 (per trasformazione della misura cautelare)	0	0	4	4	4
		Per applicazione di misura di sicurezza ext. Art.36	1	1	0	0	1
		Trasferimento per altri motivi	1	1	0	0	1
		<b>Totale</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>39</b>
Ingresso	Rientro	Da permesso	4	4	0	0	4
		Da collocamento per motivi di giustizia	1	1	0	0	1
		<b>Totale</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5</b>
	Rientro da evasione/allontanamento	Da allontanamento con rientro spontaneo	0	0	1	1	1
		Da allontanamento con acc. coattivo	1	1	0	0	1
		<b>Totale</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
	<b>Totali</b>		<b>24</b>	<b>24</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>46</b>

Fonte: CGM – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna

Il 77% degli ingressi in Comunità Ministeriale sono effettuati da minori residenti sul territorio regionale, divisi equamente tra italiani e stranieri.

**Tab. 42 - Ingressi stabili divisi per regione di residenza**

Regione di residenza	Italiani		Stranieri		Totali
	M	Tot	M	Tot	
Emilia-Romagna	15	15	15	15	30
Liguria	0	0	1	1	1
Lombardia	1	1	1	1	2
Veneto	1	1	0	0	1
Abruzzo	1	1	0	0	1
Non definito	0	0	4	4	4
<b>Totale</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>39</b>

*Fonte: CGM – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna*

Nel 2019, gli ingressi stabili in Comunità Ministeriale hanno interessato principalmente ragazzi di età compresa tra i 16 e i 17 anni; circa l'8% è rappresentato da giovani adulti, in una fascia compresa tra i 18 e i 25 anni, quando il reato è stato commesso da minorenne (D. lgs. 121/2018).

**Tab. 43 - Ingressi in CMM divisi fasce di età dal 01/01/2019 al 31/12/2019**

Fasce d'età	Italiani		Stranieri		Totali
	M	Tot	M	Tot	
14-15	7	7	5	5	12
16-17	9	9	15	15	24
Giovani adulti	2	2	1	1	3
<b>Totale</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>39</b>

*Fonte: CGM – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna*

La Comunità Ministeriale non è l'unica sul territorio ad accogliere i minori a seguito di provvedimenti dell'autorità giudiziaria. In Emilia-Romagna sono presenti diverse Comunità del privato sociale, che accolgono ragazzi sottoposti a misure che prevedono l'inserimento in strutture residenziali che possono essere di tipo educativo o terapeutico, in relazione alle caratteristiche/problematiche presentate dal minore.

I minori collocati nelle Comunità del Privato sociale nell'anno 2019 sono stati 99, di questi 92 sono ingressi stabili, effettuati a seguito di provvedimenti dell'autorità giudiziaria. La tabella mette in evidenza una presenza più numerosa di minori stranieri rispetto agli italiani, mentre tra la popolazione femminile, seppur i numeri siano molto bassi prevale la presenza di ragazze italiane.

Tab. 44 - Collocamenti in Comunità Private per Minori ingressi dal 01.1.2019 al 31.12.2019

Tipo	Tipologia	Motivo	Italiani		tot	Di cui stranieri	Tot
			M	F			
Ingresso	Ingresso stabile	Art.22 (DPR n.448/1988)	26	1	27	22	49
		da art.23 per trasformazione della misura cautelare	2	0	2	1	3
		Applicazione art.28	19	0	19	7	26
		Per affidamento al servizio sociale	0	0	0	1	1
		Per detenzione domiciliare in comunità	1	0	1	0	1
		Trasferimento per altri motivi	1	1	2	0	2
		Per fine periodo di aggravamento	1	0	1	7	8
		Libertà controllata	1	0	1	0	1
		Trasferimento per esigenze educative	1	0	1	0	1
		<b>Totale</b>	<b>52</b>	<b>2</b>	<b>54</b>	<b>38</b>	<b>92</b>
Rientro	Rientro	Da permesso	1	0	1	0	1
		Da ricovero	1	0	1	0	1
		<b>Totale</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>2</b>
Rientro evasione /allontanamento	da	Da allontanamento con rientro spontaneo	0	0	0	4	4
		Da allontanamento con accompagnamento coattivo	0	0	0	1	1
		<b>Totale</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
			<b>54</b>	<b>2</b>	<b>56</b>	<b>43</b>	<b>99</b>

Fonte: CGM – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna

La fascia di età prevalente nelle Comunità Private è sicuramente quella tra i 16 e i 17 anni con oltre il 70% del totale degli ingressi stabili, che sono 92. I giovani adulti incidono per poco più del 15%.

Tab. 45 - Ingressi stabili divisi per fasce di età dal 01.1.2018 al 31.12.2018

Fasce d'età	Italiani			Di cui stranieri	Totali
	M	F	Totale		
14-15	7	0	7	6	13
16-17	38	1	39	26	65
Giovani adulti	7	1	8	6	14
<b>Totale</b>	<b>52</b>	<b>2</b>	<b>54</b>	<b>38</b>	<b>92</b>

Fonte: CGM – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna

La provenienza dei minori stranieri è per la maggior parte di origine africana, in particolare Marocco e

Tunisia, e rappresenta circa il 53% dei minori stranieri presenti nelle Comunità Private sul territorio emiliano-romagnolo.

I minori stranieri collocati stabilmente nelle Comunità Private in regione sono prevalentemente maschi, la percentuale delle femmine si attesta su circa il 4 % del totale.

## 5.4 L'Istituto Penale Minorile (IPM)

L'IPM è una struttura residenziale che ha il compito di dare esecuzione ai provvedimenti privativi della libertà emessi dall'Autorità Giudiziaria (custodia cautelare, esecuzione pena, semidetenzione, semilibertà) e di realizzare un programma personalizzato di recupero e di risocializzazione, secondo quanto stabilito dall'Ordinamento Penitenziario (Legge 26 luglio n. 354/1975) e dal suo Regolamento di Esecuzione (Decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno n. 230/2000) e dall'ultimo decreto di riforma del 18 ottobre 2018, n.121 "Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni".

La struttura, pur garantendo le esigenze di custodia, previste dalla normativa, assicura ai giovani ristretti attività educative, formative e di socializzazione. Inoltre, opera anche nella prospettiva di promuovere le condizioni che consentono il ricorso, laddove possibile, a soluzioni sostitutive e/o alternative alla detenzione, come la trasformazione di misura o l'affidamento in prova al servizio sociale, il lavoro esterno, ecc.

L'IPM organizza le attività, sulla base dei tempi di permanenza dei ragazzi, relativamente a tre momenti: accoglienza, orientamento e dimissioni. Ciascuno di queste fasi è caratterizzata da obiettivi specifici che si attuano attraverso interventi e progetti individuali.

Il personale è composto da polizia penitenziaria ed educatori ministeriali, affiancati da personale sanitario ASL e integrato da altro personale esterno: insegnanti, istruttori/formatori, animatori volontari, ecc.

Gli ingressi in IPM nell'anno 2019 sono stati 349, di cui 92 sono ingressi stabili, e per il resto si tratta di rientri a seguito di permesso, ricovero o uscita temporanea.

Tab. 46 -Ingressi in IPM dal 01.01.2018 al 31.12.2019

Tipo	Tipologia	Motivo	Italiani		Stranieri		Totali
			M	Tot	M	tot	
Ingresso	Ingresso stabile	Per custodia cautelare: dalla libertà	3	3	1	1	4
		Per custodia cautelare: da cpa	3	3	10	10	13
		Per custodia cautelare: da comunità per trasformazione di misura	2	2	0	0	2
		Per custodia cautelare: da istituto penale per adulti	1	1	0	0	1
		Trasferimento per altri motivi	3	3	9	9	12
		Per esecuzione pena: dalla libertà	5	5	13	13	18
		Per esecuzione pena: da comunità	1	1	0	0	1
		Per esecuzione pena: revoca affidamento in prova al servizio sociale	1	1	0	0	11
		Per esecuzione pena: revoca detenzione domiciliare	2	2	1	1	3
		Per esecuzione pena: revoca libertà controllata	0	0	1	1	1
		Per esecuzione pena: arresti domiciliari (adulti)	0	0	1	1	1
		Aggravamento della misura cautelare	10	10	15	15	25

	(art.22 c.4)					
	Per esecuzione pena: sospensione affidamento in prova al servizio sociale	2	2	1	1	3
	Per esecuzione pena: sospensione detenzione domiciliare	0	0	1	1	1
	Trasferimento per avvicinamento nucleo familiare	2	2	1	1	3
	Per custodia cautelare: da comunità per nuovo procedimento	3	3	0	0	3
	<b>Totale</b>	<b>38</b>	<b>38</b>	<b>54</b>	<b>54</b>	<b>92</b>
Rientro	Da permesso	26	26	153	153	179
	Da ricovero	0	0	1	1	1
	Da uscita temporanea	23	23	54	54	77
	<b>Totale</b>	<b>49</b>	<b>49</b>	<b>208</b>	<b>208</b>	<b>257</b>
	<b>Totale</b>	<b>87</b>	<b>87</b>	<b>262</b>	<b>262</b>	<b>349</b>

Fonte: CGM – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna

Il 47% della popolazione detenuta nell'IPM ha provenienza regionale, per 18 dei 92 ingressi, tuttavia, non è stato possibile definirne l'origine regionale. Per il resto le regioni dalle quali provengono maggiormente sono la Lombardia (6), il Veneto (5), la Liguria (4) e dall'estero (4).

Del totale degli ingressi stabili, 53 sono minori, rappresentando circa il 58% delle presenze in IPM, gli stranieri rappresentano il circa il 59%.

**Tab. 47 - Ingressi in IPM divisi per fasce di età dal 01.01.al 31.12.2018**

Fasce d'età	Italiani		Stranieri		Totali
	M	Tot	M	Tot	
14-15	6	6	5	5	11
16-17	14	14	28	28	42
Giovani adulti	18	18	21	21	39
<b>Totale</b>	<b>38</b>	<b>38</b>	<b>54</b>	<b>54</b>	<b>92</b>

Fonte: CGM – Elaborazione: ufficio del Garante dei detenuti Regione Emilia-Romagna

## 6. Estensione del mandato

### Strutture regionali incluse nel monitoraggio e nelle viste del Garante

Il Garante regionale è istituito ai sensi della legge regionale 19 febbraio 2008 n.3, “ Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna”, modificata dalla legge regionale 27 settembre 2011 n.13, che ne ha ampliato il mandato al fine di garantire i diritti delle persone presenti negli istituti penitenziari, negli istituti penali per minori, nelle strutture sanitarie in quanto sottoposte a trattamento sanitario obbligatorio, nei centri di prima accoglienza, nei centri di assistenza temporanea per stranieri e in altri luoghi di restrizione o limitazione libertà personali.

Il Garante aderisce, inoltre, ai principi della L. 195/2012 Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura (OPCAT).

Le finalità del nostro Istituto, così come da Programma di lavoro 2019, comportano visite organizzate di carattere conoscitivo e preventivo, limitate nel numero che, pur non potendo costituire un campione utilizzabile per la valutazione del sistema, possono costituire esempi di criticità o di buone prassi.

Nel 2018 sono stati avviati monitoraggi e mappature delle Camere di sicurezza e delle strutture per anziani in quanto luoghi di limitazione della libertà personale. Questo lavoro ha permesso di selezionare le strutture da visitare nel corso del 2019.

#### 6.1 Camere di sicurezza

Le visite del Garante alle camere di sicurezza utilizzate dalle Forze dell’Ordine sono previste ai sensi dell’art.67 bis della legge 26 luglio 1975 n.354.

Nel 2019 è stata visitata la Camera di sicurezza di Rimini, di seguito si riporta una sintesi.

**18.09.2019**

#### Visita alla camera di sicurezza presso il Questura di Rimini

Il giorno 18.09.2019 il Garante dei diritti dei detenuti della Regione Emilia-Romagna ha visitato la camera di sicurezza della Questura di Rimini. La delegazione composta dal Garante e due collaboratrici dell’Ufficio, è stata accolta con celerità e spirito di collaborazione istituzionale.

Dopo un breve colloquio informativo sull’attività della Questura di Rimini e sul ruolo e funzioni del Garante regionale dei diritti dei detenuti, il Garante è stato accompagnato per la visita alle tre camere di sicurezza.

Viene riferito che le camere di sicurezza ospitano circa 350 persone l’anno, e per una permanenza massima di 24 ore, solitamente una notte. La Casa Circondariale di riferimento è di norma quella di Rimini, per le donne la Casa Circondariale di Forlì.

Le tre camere di sicurezza sono abbastanza ampie, e sufficientemente aerate ed illuminate e dispongono di un locale separato con lavabo e servizi igienici.

## 6.2 Strutture sanitarie

Anche nel 2019 è proseguita la visita ai Servizi psichiatrici di diagnosi e cura (SPDC) per il ricovero ospedaliero.

Il ricovero può essere volontario o obbligatorio. Nei soli casi di alterazioni psichiche o di disturbo mentale tali da richiedere urgenti interventi, che la persona rifiuta, può essere disposto un accertamento sanitario obbligatorio (ASO) o può essere anche reso obbligatorio un ricovero (TSO).

Punto di riferimento per la persona e i suoi familiari è il Centro di salute mentale dell’Azienda Usl, presente in ogni Distretto.

Gli accertamenti e i trattamenti sanitari obbligatori per la malattia mentale sono regolati dagli articoli 33, 34 e 35 della legge 23 Dicembre 1978, n.833.

L’articolo 32 della Costituzione, per cui nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge è il principio ispiratore della norma, per cui ogni intervento sanitario senza il consenso della persona è un’eccezione.

Il Comitato Nazionale per la Bioetica, ha prodotto un documento dal titolo “La cura delle persone con malattie mentali: alcuni problemi bioetici”<sup>8</sup> che stabilisce le linee guida di condotta del sistema dei servizi di salute mentale.

La Regione Emilia-Romagna, con [Delibera n. 1928 del 11/11/2019](#) ha approvato le linee di indirizzo per la redazione di protocolli locali in materia di TSO e ASO.

Nel corso del 2019 sono state visitate tre strutture presenti in regione, di seguito si riportano le sintesi delle visite.

**23.01.2019**

**Dipartimento Salute Mentale e Dipendenze Patologiche dell’Ospedale Civile di Baggiovara-Modena**

La visita è stata preceduta da un incontro con il Dipartimento di salute mentale e dipendenze patologiche di Modena per la presentazione del ruolo del Garante regionale ed un confronto con Dirigenti e Coordinatori degli ambiti sanitari di salute mentale dell’AUSL Modena impegnati anche negli Istituti penitenziari di Modena e Castelfranco Emilia.

La giornata è stata organizzata dal Direttore del DSM-DP dell’AUSL di Modena.

**La visita**

Il Servizio Psichiatrico di Diagnosi e Cura (SPDC) è il reparto ospedaliero del Dipartimento Salute Mentale, impegnato nella cura e nell’assistenza di persone con disagio psichico critico e grave.

Garantisce ricoveri volontari, ricoveri in trattamento sanitario obbligatorio (TSO) e attività di consulenza urgente.

<sup>8</sup> Presidenza del Consiglio dei Ministri – Comitato Nazionale per la Bioetica – La cura delle persone con malattie menali: alcuni problemi bioetici, 21 settembre 2017.

Nella visita, la delegazione è stata accompagnata dal Direttore Dipartimento Salute Mentale Dipendenze Patologiche, dal Dirigente Psicologo e dalla Caposala.

Il personale del Dipartimento è così composto:

- 5 medici a turno, compreso il medico di guardia notturno;
- 4 infermieri su tre turni – mattina pomeriggio notte;
- 2 Oss su turni mattina e pomeriggio.

Il reparto dell’Ospedale, si presenta accogliente e in buone condizioni.

Dispone di 9 camere, di cui una singola e le altre doppie. Complessivamente dispone di 15 posti per adulti e 2 posti per minori.

A breve verrà sistemato uno spazio esterno per consentire un accesso all’aperto. La struttura, oltre alle camere di degenza, dispone di una sala fumatori, una sala comune come refettorio usata anche per attività di intrattenimento.

Il Garante si è informato sulle modalità di esecuzione dei trattamenti sanitari obbligatori.

L’accompagnamento dei pazienti è prevalentemente effettuato a cura della Polizia Comunale. La presa in carico nel reparto tende ad escludere forme coercitive, prevede la rimozione di manette eventualmente utilizzate per l’accompagnamento. Tranne casi di necessità, non si procede ad una vera e propria perquisizione. I ricoverati vengono invitati a consegnare oggetti pericolosi.

Non sono utilizzati mezzi di contenzione meccanica.

La struttura registra circa 750/800 pazienti l’anno e la loro permanenza media è di circa 6,5/7 giorni.

I rapporti e la collaborazione con i familiari sono buoni. Questi possono entrare in reparto in visita sia dopo il pranzo che dopo la cena.

Viene segnalato il corso “Dialogo aperto” sulla gestione dei rapporti tra familiari e medici.

Ai pazienti sono consentite telefonate libere, sia da telefono fisso che dal proprio cellulare.

In reparto è presente anche una nuova figura paramedica, la terapista della riabilitazione psichiatrica adulti e minori, con funzioni di supporto per il reinserimento nella società dei pazienti dimessi, facilitando passaggio tra il dentro e il fuori.

### **1.3.2019**

#### **Visita Casa Santa Teresa - Forlì**

La visita è stata preceduta da un incontro la Presidente, nella sede amministrativa della Domus Coop in cui la comunità Santa Teresa è inserita, per un primo scambio di informazioni.

#### **Visita alla Casa Santa Teresa e al Laboratorio San Riccardo**

La struttura, residenza sanitaria psichiatrica con accreditamento della Regione Emilia-Romagna, accoglie adulti con disagio psichico che necessitano di residenzialità e percorsi a carattere riabilitativo, accoglie anche persone provenienti dall’area dell’esecuzione penale.

La struttura è un’abitazione indipendente di due piani con un piccolo spazio esterno a disposizione degli ospiti con tavoli e gazebo, si presenta in ottime condizioni manutentive;

adeguata è la distribuzione degli spazi interni.

La casa ospita sia donne che uomini, i posti letto sono 18 di cui 16 sono accreditati; le camere sono sia doppie che singole con grande attenzione alle esigenze degli ospiti.

L'accoglienza delle persone con patologie psichiatriche si basa su progetti individuali con l'obiettivo dell'accompagnamento al raggiungimento di obiettivi di miglioramento dell'autonomia e della qualità della vita.

Le persone con limitazioni della libertà per misure di sicurezza sanitaria o in esecuzione penale, che al momento della visita erano 3, fruiscono delle medesime condizioni di ospitalità degli altri ospiti e sono inserite in percorsi individuali di cura e riabilitazione.

Sono presenti spazi comuni, una sala socialità con tavoli poltrone, biliardino, televisione, computer.

Sono state viste alcune stanze degli ospiti che negli arredi e nella presenza di disegni ed oggetti personali degli ospiti denotano una fortissima attenzione al rispetto della personalità di ciascuno. Le persone collaborano alla cura e pulizia degli ambienti e partecipano alla vita della casa.

È stata possibile la libera interlocuzione con gli ospiti incontrati nella visita in un clima di disponibilità, apertura e trasparenza.

### **Personale**

Il personale presente visto in attività dalla delegazione si mostra portato al rapporto umano e competente.

La dotazione di personale della struttura è:

- 4 operatori presenti a turni mattina/pomeriggio e 2 nella notte;
- personale infermieristico;
- una referente di struttura presente la mattina;
- un medico psichiatra consulente.

### **Gestione delle criticità**

Nella struttura a carattere riabilitativo è esclusa l'esecuzione di trattamenti sanitari obbligatori e di altre forme coercitive.

Le terapie vengono assunte con somministrazione assistita valorizzando la consapevolezza e la relazione terapeutica.

La struttura può ospitare anche persone con gravi disturbi e realizzare locali di accoglienza adeguati, con dotazioni tecnologiche adatte a garantire una sicura e confortevole permanenza delle persone.

Gli ospiti sono inseriti in attività educative e riabilitative individuali e di gruppo, sia interne che esterne.

È stato visitato anche l'attiguo Laboratorio San Riccardo.

La struttura consiste in un ampio capannone dedicato ad attività produttive in cui lavorano giovani donne e uomini, impegnati in varie attività acquisite dalla cooperativa come confezionamento ed imbustamento di prodotti, preparazione scatoline, lavorazione cuoio e altre attività artigianali di diversa complessità, oltre al mantenimento e pulizia dei locali.

Il laboratorio è utilizzato dagli ospiti delle strutture di accoglienza della cooperativa e da ragazzi e ragazze che ne fruiscono come centro diurno a carattere riabilitativo e socializzante.

La Società cooperativa sociale Domus Coop Onlus opera da molto tempo con importanti risultati nel campo della solidarietà sociale con competenza, disponibilità al rapporto con le persone e con le loro problematiche, in molti casi di grande rilevanza.

Per quanto riguarda la struttura Comunità Casa Santa Teresa di Forlì per l'accoglienza di persone con disagio psichico, anche provenienti dall'area dell'esecuzione penale, si è potuto constatare un rilevante livello della qualità della struttura e della progettualità individuale socio-riabilitativa.

Si evidenzia una speciale attenzione all'individualità e al rispetto delle personalità degli ospiti pur inseriti in un ambiente educativo che, con autorevolezza, ricerca costantemente la condivisione dei percorsi e delle scelte necessarie per la vita quotidiana di comunità. Tale attenzione si concretizza anche nella realizzazione di spazi "su misura" per corrispondere alle specificità di ciascuno.

La struttura può gestire anche situazioni di limitazione della libertà delle persone provenienti dall'area penale e risulta adeguata e rispettosa dei diritti della persona. È stata garantita e favorita l'interlocuzione degli ospiti con il garante anche nella forma del colloquio riservato.

**30.09.2019**

**Visita Dipartimento Salute Mentale e Dipendenze Patologiche dell'Ospedale Maggiore - Clinica Prima Paolo Ottonello**

Il Garante regionale ha effettuato una visita presso il Dipartimento Salute Mentale e Dipendenze Patologiche dell'Ospedale Maggiore di Bologna Paolo Ottonello.

Il Servizio Psichiatrico di Diagnosi e Cura (S.P.D.C.) è un reparto ospedaliero-universitario ubicato presso l'Ospedale Maggiore, edificio "C" in via Dell'Ospedale 2, che ha la funzione di trattare i disturbi mentali in fase acuta.

Il ricovero avviene di norma su base volontaria ma possono essere accolti i pazienti in trattamento sanitario obbligatorio qualora sussistano le condizioni legali per l'emissione dell'ordinanza di ricovero.

È attivo un modulo di consulenza per la gestione delle richieste di consulenza provenienti dal Pronto Soccorso e dai reparti dell'Ospedale Maggiore.

L'assistenza, presso l'Unità Operativa SPDC e per le consulenze all' Ospedale Maggiore, è continuativa è garantita nell'arco delle 24 ore.

La visita è stata preceduta da un incontro di carattere conoscitivo delle attività, dell'organizzazione e del personale in forza al reparto. La responsabile dell'SPDC ha illustrato le modalità di ricovero e gestione dei casi, in specifico ha illustrato le modalità di gestione dei trattamenti sanitari obbligatori, con esclusione dell'utilizzo di mezzi di contenzione meccanica e sottolineando l'importanza della formazione professionale continua del personale.

Il SPDC Ottonello copre un bacino di utenza molto vasto: Bologna ovest, Bologna sud, stazione, aeroporto e Rems. Da questi ultimi ambiti provengono i pazienti più problematici.

La struttura può ospitare fino a 16 persone contemporaneamente, è dotata di stanze doppie o singole (modulabili) tutte con bagno in camera.

La struttura si presenta pulita, luminosa e la presenza di due giardini permette di fruire di uno spazio esterno sicuramente gradevole.

Spazi comuni: è presente una sala tv, uno spazio fumatori, uno spazio in cui si trovano uno o più pazienti per attività manuali (disegnare, colorare) che effettuano in presenza di personale professionale.

La struttura dispone di un ampio spazio aperto.

La somministrazione di farmaci avviene in maniera consensuale e collaborativa, i casi di rifiuto si risolvono rafforzando l'attività di persuasione con il coinvolgimento dell'équipe medica e infermieristica.

I pazienti possono comunicare telefonicamente con l'esterno e ricevere visite.

Il Garante è stato presentato ad alcuni pazienti e si è intrattenuto con gli stessi informandosi sul trattamento e sui tempi di permanenza.

**Il personale presente in struttura si compone di**

- Un medico psichiatra responsabile
- 2 professori associati psichiatrici con specialità di medicina interna
- 5 medici ospedalieri più 1 che lavora anche in carcere e funge da raccordo tra il carcere e l'SPDC
- 22 infermieri (a turnazione) e un infermiere coordinatore, di notte è assicurata la presenza di 3 infermieri

**Criticità**

Viene evidenziato l'obiettivo di implementare il numero di infermieri presenti nel turno di notte (attualmente 3 unità).

Pur con adeguata separazione la struttura può ospitare anche pazienti di minore età per i quali è prevista l'apertura di una distinta struttura.

### 6.3 Centri di accoglienza straordinaria e Programma FAMI

Il Garante regionale partecipa al sistema nazionale di monitoraggio dei rimpatri forzati dei cittadini stranieri per la realizzazione del progetto europeo Fondo Asilo Migrazione Integrazione – FAMI del Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale.

Inoltre, a fine 2019, il Garante ha effettuato una visita all'HUB, già visitato negli anni precedenti quando veniva utilizzato come centro di prima accoglienza per i migranti, successivamente trasformato, per effetto delle nuove normative in tema di migrazione, in Centro di Accoglienza Straordinaria (CAS).

Sul territorio regionale emerge dalla mappatura effettuata dal Servizio regionale “Politiche per l'integrazione sociale, contrasto alla povertà e Terzo settore”, che sono disponibili oltre milleduecento strutture con una capacità ricettiva di oltre novemila posti.

**Tab. 48 - Centri Accoglienza Straordinaria in Emilia-Romagna anno 2019**

Province	n. strutture	n. posti disponibili
Piacenza	90	897
Parma	157	1.050
Reggio Emilia	353	1.503
Modena	290	1.616
Bologna	66	1.024
Ferrara	95	851
Forlì-Cesena	95	666
Ravenna	71	998
Rimini	49	546
<b>Totale</b>	<b>1.266</b>	<b>9.151</b>

*Fonte: Servizio Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e Terzo settore  
Elaborazione Ufficio del Garante dei detenuti della Regione Emilia Romagna*

**20.12.2019**

**Centro di accoglienza straordinaria - via Mattei in data Bologna**

La visita è avvenuta alla presenza del responsabile del CAS e dal responsabile unico per la Prefettura di Bologna

Presenti circa 200 persone provenienti da Pakistan, Mali, Senegal, Nigeria, Guinea, Iran.

La manutenzione straordinaria della struttura è stata coordinata dalla Prefettura di Bologna.

**Personale presente in struttura:**

2 Operatori in compresenza 8,00-20,00

1 operatore da solo 20,00 – 8,00

1 Operatore legale, si occupa principalmente di preparare gli ospiti all'incontro con la Commissione territoriale per il permesso di soggiorno

1 assistente sociale

1 direttore struttura

Infermeria: gestita direttamente dall'Ente gestore con contratti diretti con i medici e gli infermieri.

Le camere sono da 6 o da 12 con 1 o due bagni più docce a seconda della grandezza della camera  
2 Bagni esterni (zona casette): ciascuno 6 docce, 1 lavandino con 2 rubinetti  
La mensa è gestita dalla cooperativa "La piccola carovana", in mensa viene distribuito il cibo che si può consumare lì (loro incentiveranno ciò) oppure nelle singole camere. È stato installato un distributore di acqua ed è in programma di donare a tutti una borraccia e un bicchiere di metallo per disincentivare l'uso della plastica.

È stata installata anche una macchina distributrice di bevande calde a pagamento.

La lavanderia ha a disposizione 2 lavatrici e 2 asciugatrici a gettoni. Detersivo e ammorbidente automatizzati.

Si è trattato di una prima visita dopo la ristrutturazione e la trasformazione in CAS per cui ci si propone di effettuare altre visite. Al momento si riscontrano notevoli miglioramenti negli ambienti e nell'organizzazione.

## **Monitoraggio di un rimpatrio forzato nell'ambito dell'Accordo con il Garante nazionale**

Nell'ambito del progetto europeo FAMI per il monitoraggio dei rimpatri forzati coordinato dal Garante nazionale, nel 2019 abbiamo ricevuto una nota operativa sul rimpatrio forzato di un cittadino straniero recluso presso la Casa circondariale di Ferrara, ai sensi dell'art.8 comma 6 della direttiva 115/CE/2008 del 15 aprile 2019.

Il rimpatrio è stata effettuato con un volo di linea in partenza dall'aeroporto di Bologna. Di seguito alla conferma di monitoraggio del Garante abbiamo ricevuto i primi documenti operativi e tenuto alcuni briefing telefonici con lo staff nazionale.

In occasione di questo nostro primo monitoraggio è stata utilizzata la scheda di rilevamento dati nazionale usata per tutte le attività realizzate nell'ambito del progetto FAMI.

Ogni scheda porta una parte di "Informazioni generali", l'indicazione dei nomi e dei ruoli funzionali dei "monitor" e delle fasi monitorate; nel nostro caso le fasi sono state quelle del: Pre-ritorno e Pre-partenza. Nel report inviato al garante nazionale sono stati riportati con dettaglio: i punti di partenza e di arrivo, le fasi e i tempi dell'operazione, i mezzi di trasporto usati e la loro idoneità funzionale, oltre al dettaglio degli staff del personale di scorta impiegato.

Sono stati presi gli opportuni contatti con i responsabili incaricati del rimpatrio per la verifica della documentazione, delle condizioni della persona da rimpatriare e dei luoghi individuati per ospitarlo in attesa dell'imbarco.

La sala di attesa è adeguata ed in ottime condizioni. Le operazioni monitorate, sono state svolte con professionalità e senso di umanità dal personale di scorta e hanno permesso di mantenere un atteggiamento sereno e collaborativo del rimpatriando.

Abbiamo quindi positivamente riferito, sullo svolgimento dell'operazione, al Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale.

Si è creduto opportuno esprimere un sentito ringraziamento ed apprezzamento per l'attento lavoro svolto dagli uomini della scorta.

## 6.4 Strutture di accoglienza per anziani

Il Garante regionale ha aderito agli indirizzi del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale per l'avvio di un monitoraggio delle strutture residenziali per anziani, ove le persone entrano volontariamente, o con l'ausilio di famigliari, ma possono successivamente perdere di autonomia e per questo essere a volte limitate nella loro libertà di movimento.

Il documento del Comitato nazionale per la bioetica, del 23 aprile 2015 “La contenzione: problemi bioetici”, costituisce il principale riferimento orientativo in quanto contiene uno specifico paragrafo in merito alla contenzione degli anziani.

Diverse le tipologie di strutture per anziani:

**1. le strutture sociosanitarie per anziani** che devono essere autorizzate al funzionamento dai Comuni e possono essere accreditate dai SIC (soggetti istituzionali competenti al rilascio degli accreditamenti sociosanitari” per l’ambito distrettuale, cioè le Unioni di Comuni e i Comuni)

Si tratta di:

- “Case residenza per anziani non autosufficienti” (non autosufficienti di grado medio ed elevato),
- “Centri diurni assistenziali per anziani”.

**2. le strutture socioassistenziali per anziani** (non autosufficienti di grado lieve) che devono essere autorizzate al funzionamento dai Comuni e sono:

- Case di riposo/case albergo per anziani,
- Comunità alloggio per anziani.

**3. Case-famiglia, gruppi appartamento e appartamenti protetti fino a 6 ospiti** (anziani autosufficienti o non autosufficienti di grado lieve) che devono presentare al Comune la SCIA “Segnalazione certificata di inizio attività”.

Notizie di cronaca hanno evidenziato maggiore necessità di controlli anche di carattere repressivo da parte degli Enti preposti, ruolo che non può essere svolto dal Garante per evidenti limiti di competenza.

Coerentemente con le proprie finalità istituzionali di carattere preventivo e conoscitivo come nel 2018 anche per il 2019 è stato deciso di visitare alcune delle strutture che hanno aderito al progetto “Liberi dalla contenzione”.

Il Progetto “Liberi dalla contenzione” riguarda un gruppo di Enti gestori di strutture residenziali per anziani del territorio dell’Azienda ASL di Bologna che hanno seguito un percorso per il superamento della contenzione degli anziani non autosufficienti.

**31 maggio 2019**

**Visita alla Casa protetta “Sassoli”**

### La visita

il Garante ha effettuato una visita di carattere conoscitivo programmata alla struttura sociosanitaria residenziale per anziani **non autosufficienti**, “Sassoli” sita in Viale Orsini 2 a Lugo (RA).

Nel corso del sopralluogo nei vari ambienti il Garante ha parlato con diversi pazienti e con il personale presente informandosi sull'organizzazione della struttura e dei vari momenti della vita quotidiana degli ospiti.

È stato affrontato il tema della contenzione meccanica, constatandone il ridottissimo ricorso limitato al tempo minimo necessario ad operazioni di cura della persona.

Le contenzioni sono tutte registrate e risultano brevi, motivate da specifiche necessità e sono attuate solo in presenza del personale.

I letti sono dotati sponde elettriche ed utilizzate su richiesta medica condivisa con i familiari a salvaguardia dell'ospite e non come mezzo di contenzione.

### **La struttura**

La struttura presenta ambienti ampi, luminosi e ben curati e puliti.

Al piano terra, vi sono gli ambienti per le attività ricreative comuni, la cucina con due sale mensa, la palestra e l'area sanitaria.

Le camere di pernottamento che ospitano fino a 4 persone si presentano in ottime condizioni.

I servizi igienici e i bagni sono ampiamente disponibili.

Ampi ed articolati spazi per la vita in comune sia interni che esterni con grande giardino esterno e due accessi, ad ingresso libero.

### **Il personale**

Presso la casa protetta Sassoli lavorano 80 persone, tutti dipendenti dell'ASP dei Comuni della Bassa Romagna.

Il personale frequenta periodicamente corsi di formazione in relazione alla specificità dei temi utili al miglioramento delle conoscenze ed alla gestione del proprio lavoro.

### **Gli ospiti**

Al momento della visita erano presenti 102 persone, la maggior parte presente negli spazi comuni coinvolta e partecipe nei vari momenti della vita quotidiana della residenza. Pochi i casi di ospiti che per le loro condizioni fisiche restano in stanza.

Il tempo medio di permanenza in struttura è di circa 2 anni e mezzo e l'età media è di circa 95 anni.

I familiari accedono liberamente durante il giorno; possono restare anche la notte, previo permesso.

Vi è a disposizione uno psicologo al quale ospiti e familiari possono rivolgersi con un accesso diretto e riservato.

Recentemente la struttura ha aderito ad un progetto di recupero della memoria che sta coinvolgendo, in via sperimentale, solo un campione di strutture socio-sanitarie a livello nazionale, tra queste appunto la Casa protetta "Sassoli". Il progetto, denominato "storiagram", consiste nel recupero di oggetti e ricordi dell'anziano e da questi partire per la costruzione di un percorso di memoria.

## 7. Promozione dei Diritti

La promozione dei diritti si realizza attraverso diverse attività che il Garante propone e promuove lungo tutto il corso dell’anno.

In continuità con gli anni precedenti, nel 2019 gli ambiti di approfondimento sono stati:

- I percorsi formativi per operatori che, a diverso titolo, svolgono la loro attività in ambito penale, prevedono scambio di informazioni, pratiche e saperi da condividere in un’ottica di arricchimento reciproco.
- La diffusione della cultura dei diritti delle persone detenute che si concretizza nell’organizzare e patrocinare incontri, convegni ed iniziative che informano e sensibilizzano il singolo cittadino sulle condizioni di vita nelle carceri e sui diritti che comunque devono essere garantiti anche a coloro che sono privati della libertà personale.
- Accordi con Enti e Associazione per sviluppare progettualità importanti nel territorio regionale e promuovere la circolazione dei saperi.

## 7.1 Formazione e rete

Il Protocollo d'Intesa tra il Ministero della Giustizia e la regione Emilia-Romagna del 1998 e il successivo Protocollo operativo integrativo del 2014, tra i molti possibili interventi attuativi di misure complesse volte all'umanizzazione della pena, mette in evidenza l'impegno della Regione, in collaborazione con l'Amministrazione Penitenziaria, per la promozione di modalità e strumenti, finalizzati al sostegno/accompagnamento dei detenuti nella fase della dimissione.

In questo contesto risulta fondamentale l'attività di informazione, comunicazione e raccordo con i servizi territoriali, come l'anagrafe comunale, i servizi sociali, i patronati, i servizi per l'impiego, le associazioni di volontariato, così come importante risulta essere un aggiornamento continuo sulle nuove forme di sostegno al reddito ed una formazione per una più efficace accoglienza della popolazione immigrata sempre più numerosa negli Istituti Penitenziari della nostra regione. Per il terzo anno consecutivo l'Ufficio di Garanzia ha attivato un percorso formativo in presenza, realizzato grazie alla collaborazione di A.S.Vo Bologna, Associazione per lo sviluppo del volontariato a cui è affidata la gestione del Centro Servizi per il volontariato della Città metropolitana di Bologna (VOLABO) e che aderisce a CSV Emilia-Romagna.

Il percorso di formazione che l'Ufficio del Garante ha proposto, in accordo con l'Amministrazione Penitenziaria e l'Ufficio Interdistrettuale di esecuzione penale esterna (UIEPE) dell'Emilia-Romagna si inserisce in questo contesto e per l'anno 2019 ha analizzato tre temi centrali nel campo dell'esecuzione penale:



### Incontri di formazione regionale per gli operatori in area penale e il personale degli sportelli informativi

Anno 2019

*Nella società della comunicazione l'uguaglianza si realizza con l'accesso all'informazione  
(Stefano Rodotà)*

MINISTERO della GIUSTIZIA  
Dipartimento della Giustizia Ufficio di Controllo  
della Funzione Pubblica Bologna e Provincia

Ministero della Giustizia  
Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria  
Procuratorato Regionale dell'Emilia-Romagna  
Bologna

Regione Emilia-Romagna | Garante delle persone  
vulnerabili e minori assolti  
e iniziativa della libertà personale  
Assemblea legislativa

L'ASSEMBLEA  
di DIRITTI



#### 31 ottobre e 7 novembre

Aggiornamenti normativi sui diritti anagrafici anche alla luce delle recenti normative nazionali (c.d. Decreti sicurezza) e delle novità introdotte dal D. legl. N. 123/2018 e possibilità di progetti di rimpatrio; disamina delle possibilità di realizzare progetti di rimpatrio per i cittadini stranieri.

#### Relatori:

Romano Minardi - Associazione Ufficiali di Stato Civile e di Anagrafe – (ANUSCA)  
Stefania Peca - progetto nazionale Ritorni UNO (Fondo europeo FAMI)

#### 14 e 21 novembre

La de-escalation: gestione di eventi critici e di situazioni ad alta conflittualità in contesti di privazione della libertà; come sviluppare una comunicazione assertiva; conoscenza delle tecniche di de-escalation; tecniche verbali e non verbali; negoziati in situazioni di emergenza.

#### Relatori:

Pier Italo Pompili - dirigente REMS di Palombara Sabina (Roma);  
Federico Boaron - dirigente REMS "Casa degli svizzeri" di Bologna;  
Maria Grazia Fontanesi – psicologa REMS "Casa degli svizzeri" di Bologna;  
Giorgia Arduino - psicologa psicoterapeuta, U.O.S.D. Medicina Penitenziaria, Ausl Piacenza;  
Evelyn Uhunmwangho - psicologa, U.O.S.D. Medicina Penitenziaria, Ausl Piacenza.

#### 3 e 5 dicembre

Genitorialità e continuità affettiva: esperienze e progetti realizzati

#### Relatori:

Caterina Pongiluppi e Anna Piffer, ricercatrici della coop. Sociale L'Ovile (RE)

Caterina Pongiluppi e Anna Piffer, ricercatrici della coop. Sociale L’Ovile (RE) che per il Garante, sempre nell’anno 2019 hanno curato una ricerca sul diritto alla continuità relazionale, con particolare riguardo alle persone detenute negli Istituti della nostra Regione. Le giornate di formazione sono state l’occasione per ascoltare le esperienze degli operatori che a vario titolo intervengono in questi progetti.

L’obiettivo di queste giornate formative, che, per le prime due tematiche, sono in un’ottica di continuità con l’anno precedente, è quello di mettere a disposizione saperi e pratiche da condividere tra operatori dell’Amministrazione penitenziaria, delle amministrazioni locali e volontari in uno spazio di formazione e discussione utile alla crescita professionale di ciascun partecipante.

Ai tre moduli formativi hanno partecipato 144 persone, alcune hanno preso parte a più giornate, per un totale di 159 presenze in aula. Alla fine di ogni incontro è stato distribuito un questionario di “soddisfazione”, ne sono stati compilati e riconsegnati 146 (55% donne e 45% uomini). Oltre al grado di soddisfazione che si è rilevato essere buono, sono stati richiesti anche “commenti e suggerimenti” fra questi sono stati indicati: più tempo e più incontri (anche dentro gli Istituti), maggiore continuità negli anni, raccogliere le esperienze e condividerle anche in rete. Molti di questi spunti e sollecitazioni saranno usati per le prossime progettazioni.

Si può prendere visione del report realizzato al termine del percorso formativo, pubblicato sul sito del Garante > Attività > Promozione dei diritti > Progetti o chiedere una copia cartacea all’Ufficio del Garante.

## 7.2 Progetti e accordi realizzati nel corso dell'anno

### 7.2.1 Progetto “continuità affettiva in carcere”

La ricerca voluta e finanziata dall’Ufficio del Garante per le persone private della libertà personale della Regione Emilia Romagna, nasce nella cornice di un’attenzione sempre più viva al tema dei diritti delle persone detenute, vissuti in chiave eminentemente relazionale, in stretta connessione con il principio costituzionale della umanità della sanzione penale nel rispetto della dignità della persona, e della tensione rieducativa della pena, da un lato; ed al tema dei diritti delle persone minorenni, dall’altro; oltre alle indicazioni che giungono dal panorama giuridico internazionale.

Tra gli obiettivi specifici si pone in primo luogo un obiettivo conoscitivo, l’attività è infatti volta alla ricognizione delle situazioni ed esperienze esistenti sul territorio regionale, delle lacune e delle esigenze reali riscontrabili rispetto al tema complesso della genitorialità in condizioni di restrizione alla libertà personale: qualificare le prassi, i progetti e gli spazi delle strutture dell’esecuzione penitenziaria regionali. In secondo luogo, si pone un obiettivo di sensibilizzazione sulla materia e di stimolo ad approfondirla e ad occuparsene concretamente da parte dei soggetti coinvolti non solo internamente all’Istituto ma anche sul territorio; si vuole infine incentivare la costruzione di rapporti di rete tra i soggetti, sui singoli territori caratterizzati dalla presenza di istituti penitenziari, e nel contesto allargato a livello interprovinciale e regionale.

La ricerca oltre ad un’analisi delle fonti disponibili ha puntato a raccogliere le esperienze realizzate e quelle in corso. Si sono quindi costruiti tre diversi questionari per: i coordinatori dei centri per le famiglie, i referenti dei Comitati locali di esecuzione penale adulti (CLEPA) dei medesimi Comuni e i responsabili dell’area pedagogica degli istituti penitenziari. Dalla raccolta dei questionari immessi nella piattaforma di raccolta, sono emerse alcune realtà territoriali attive e fra loro coordinate, mentre in altre situazioni i progetti presentati dai diversi punti di intervento erano fra loro discordanti. Il confronto diretto con gli operatori presenti alle due giornate formative successive ci ha permesso di contestualizzare alcune delle discrepanze registrate. Dagli elementi principali raccolti emerge che:

- 7 istituti su 8 dichiarano di avere in corso o aver realizzato in passato progetti dedicati alla genitorialità;
- 3 degli 8 centri per le famiglie dichiarano di avere o aver realizzato progetti per la genitorialità;
- 6 degli 8 Comitati locali dichiarano di avere o aver realizzato progetti per la genitorialità.

La maggior parte dei progetti indicati è dedicato alla figura del papà, ma si sono registrati anche progetti per la coppia, le mamme e gli operatori. Fra gli obiettivi prevalenti: il sostegno alla genitorialità, la tutela dell’interesse superiore dei figli di minori d’età e il ricongiungimento genitoriale.

Le figure professionali coinvolte sono molto eterogenee e rappresentano in buona parte la rete: assistenti sociali, volontari, counselor e mediatori familiari per i centri famiglie, polizia penitenziaria, educatori e volontari per gli Istituti e psicologi, pedagogisti, educatori e polizia penitenziaria per i progetti rappresentati dai CLEPA. Per quanto riguarda la vita ordinaria intramuraria: 8 Istituti hanno dichiarato di avere spazi dedicati per gli incontri, 7 di usare skype, nessuno dichiara di avere un programma di formazione specifica per il proprio personale.

La ricerca si è conclusa a dicembre con due giornate seminariali integrate al percorso di formazione regionale, giornate in cui oltre a condividere alcune conoscenze teoriche sui temi della continuità affettiva e della genitorialità, si sono analizzati i questionari raccolti e presentate alcune delle esperienze attive. Il materiale elaborato con questa attività di ricerca seppur abbastanza eterogeneo è molto importante perché ci offre un ampio quadro regionale su cui lavorare anche nei prossimi anni.

### **7.2.2 Collaborazione con A.N.U.S.C.A.**

Nel corso dell'anno 2019 il Garante ha consolidato la collaborazione avviata negli anni precedenti con A.N.U.S.C.A. (Associazione Nazionale degli Ufficiali di Stato Civile e Anagrafe), viste le molte segnalazioni ricevute sui temi della: residenza, cittadinanza, accesso ai servizi territoriali e per il regolare soggiorno in Italia; oltre alle recenti modifiche dell'Ordinamento penitenziario. Nell'anno si sono realizzate due principali attività:

- visto il forte interesse nello scorso anno, l'esperto ANUSCA ha realizzato due mattine di confronto con gli operatori del percorso di formazione regionale, sul tema degli: "Aggiornamenti normativi sui diritti anagrafici";
- la seconda e nuova attività, si è declinata con uno studio di "case work" di esempi di segnalazioni di particolare complessità;

I temi affrontati in questa nuova area di collaborazione sono stati:

- il mantenimento o la modifica della residenza nel periodo di carcerazione;
- il diritto dei detenuti e degli internati ad avere documenti validi al momento delle dimissioni;
- l'iscrizione alle liste elettorali e gli adempimenti preliminari al diritto di voto.

Gli approfondimenti hanno declinato: i riferimenti normativi, l'iter procedimentale e l'indicazione dei principali passaggi amministrativi in capo ai diversi soggetti/servizi della rete. Nel 2020 si sta dando continuità alla collaborazione.

### **7.2.3 Accordo tra l'Assemblea legislativa e ANCI E-R per la legalità**

Nell'anno 2019 si è data continuità alla collaborazione avviata nell'anno precedente dalla Presidenza dell'Assemblea legislativa con l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani - Emilia-Romagna (ANCI E-R) per la promozione della legalità sul territorio regionale. Nello specifico la collaborazione con il Garante per la realizzazione degli obiettivi dell'Accordo, ha visto come prima fase l'avvio di una procedura comparativa per la selezione di una figura professionale. Hanno partecipato alla selezione numerosi candidati; erano richieste: conoscenze specialistiche in tema di ordinamento penitenziario e degli enti locali oltre ad una buona conoscenza dei profili organizzativi, delle attività e del funzionamento:

- degli istituti di garanzia regionale e locali nel settore oggetto dell'incarico;
- dei servizi programmati ed erogati dagli enti locali o dai soggetti;
- dei Dipartimenti per l'esecuzione penale esterna ed interna, adulta e minorile.

Si è così selezionata una nuova figura di collaboratrice che potesse sostenere l'attività dell'Istituto di garanzia nel raggiungimento di finalità quali:

- rafforzare le azioni del Garante regionale e dei Garanti comunali e promuovere l'istituzione ove assenti, dei Garante locali nei Comuni sede di carcere;
- diffondere presso gli Enti territoriali e i soggetti della rete le conoscenze relative all'evoluzione normativa in materia di ordinamento penitenziario, a livello nazionale ed europeo;
- analizzare le prassi operative locali relative agli ambiti di attività del Garante.

La proficua collaborazione si è avviata nel mese di maggio ed è tutt'ora in corso: fra i principali ambiti di studio e di supporto all'attività del Garante che sono stati affrontati vi è il ruolo e la rete dei Garanti locali.

## Il ruolo del Garante Comunale per le persone detenute e l'importanza della Rete dei Garanti

### Cos'è il Garante Comunale

Il Garante comunale è l'anello di congiunzione tra le realtà di privazione della libertà, in particolare il carcere, e la città. Il suo ruolo è di garanzia, osservazione e dialogo rispetto alla salvaguardia di diritti e comportamenti conformi alla legge.

Molto spesso i luoghi di detenzione sono privativi non solo della libertà personale delle persone recluse ma anche di un'altra serie di diritti soggettivi che si vogliono preservare e tutelare. Il Garante volge in particolare lo sguardo alle condizioni detentive perché non venga mai meno la dignità della persona né il rispetto del dettato costituzionale.

Particolare attenzione viene rivolta ai diritti fondamentali, in primis il diritto c.d. fondamentalissimo alla salute ex art. 32, e all'art. 27 che disciplina il senso di umanità che deve caratterizzare tutte le pene e la finalità rieducativa dei trattamenti imposti al condannato. Ciò è da leggere in combinato disposto con l'art. 3 CEDU che vieta torture e trattamenti inumani e degradanti. Il ruolo di garanzia funge da ponte di dialogo e collaborazione anche con l'amministrazione penitenziaria, il Tribunale di Sorveglianza, le autorità regionali della salute e altre autorità territoriali.

### Quale ruolo svolge sul territorio e la Rete dei Garanti

Il Garante delle persone private della libertà personale opera in tutti i luoghi di detenzione o privazione della libertà personale quali il carcere (art. 67 L. 354/75, Ordinamento Penitenziario), gli istituti penali per i minori, le comunità terapeutiche, le case di cura, i centri di accoglienza dei migranti, le strutture sanitarie dove vengono compiuti trattamenti sanitari obbligatori, le camere di sicurezza della Questura (art. 67 bis O.P.).

Egli compie azioni di osservazione e monitoraggio delle condizioni di vita in questi luoghi e, ove necessario, sollecita un intervento da parte delle istituzioni competenti. Inoltre, il Garante ha un ruolo importante di promozione della cultura dei diritti nella collettività cittadina, che compie attraverso iniziative e dibattiti pubblici.

### L'importanza del G.C. nelle situazioni critiche in carcere; la collaborazione attraverso la Rete dei garanti territoriale e nazionale

Nelle situazioni critiche che nascono all'interno delle realtà detentive il Garante Comunale svolge un compito fondamentale di mediazione tra le persone detenute e le autorità, arricchito dalla conoscenza della suddetta realtà e dal dialogo preesistente con i soggetti.

Il Garante può proporre uno sguardo consapevole volto alla tutela dei diritti e coadiuvato dalla collaborazione con la Rete dei Garanti; in primis con il proprio corrispondente regionale e poi con gli altri ed il Garante Nazionale.

Durante le violente rivolte di inizio marzo dell'anno corrente il Garante Nazionale ha condiviso settimanalmente con i garanti di tutti i territori un diario di sintesi di tutte le situazioni detentive con criticità e degli interventi sopravvenuti.

La conoscenza dell'operato degli altri garanti comunali della propria regione ed il confronto con essi insieme al Garante Regionale sono proficui alla creazione di una rete forte di collaborazione e omogeneità delle azioni.

Nei Comuni privi di questa figura di garanzia, le difficoltà ordinarie che le carceri vivono e a maggior ragione quelle straordinarie nei momenti di crisi sono di difficile gestione. Laddove è ben radicato, il volontariato sopperisce in parte a questa mancanza ma sicuramente non è sufficiente ad un'azione

completa di tutela dei diritti e confronto con le direzioni.

Nella grave contingenza delle rivolte svoltesi in diversi istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna il Garante Regionale ha scritto una **nota congiunta insieme ai Garanti comunali**.

Questa analizza la realtà regionale e sollecita le necessarie misure di prevenzione del contagio da covid-19 all'interno delle strutture, un'informazione puntuale e chiara verso le persone ristrette e misure di sostegno economico per i casi di indigenza al fine di permettere i contatti telefonici con i familiari. (*allegata*)

Operato del Garante Regionale in relazione all'emergenza sanitaria:

- **nota al Provveditore Regionale e al Presidente del Tribunale di Sorveglianza** con oggetto il Decreto Legge 17 marzo 2020, n. 18, riguardo l'introduzione di deroghe alla L. 199/2010.
- **appello della Conferenza dei Garanti Territoriali delle persone private della libertà** al Presidente della Repubblica, alle Camere, ai Sindaci e ai Presidenti delle Regioni per ulteriori misure di riduzione della popolazione detenuta. (*allegato*)
- **lettera all'Assessore Regionale alle Politiche per la salute** con la richiesta di valutare la possibilità di eseguire i "tamponi" per la ricerca della positività al virus agli operatori penitenziari che operano a contatto con i detenuti, date le condizioni di grave sovraffollamento nelle carceri che rende il distanziamento tra le persone quasi impossibile e di scarsa applicazione le norme d'igiene e pulizia personale;
- unitamente ai garanti comunali, **lettera all'Assessora Regionale al Welfare per la convocazione del "Tavolo regionale dell'esecuzione penale adulti"**, ove realizzare un confronto tra Comuni, Regione e Provveditorato regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, per una valutazione della situazione nelle carceri dell'Emilia-Romagna e delle iniziative da intraprendere per contribuire ad allontanare i rischi della pandemia. È stata accolta e realizzata in videoconferenza alla presenza di tutti i garanti territoriali in data 7 aprile 2020 con il seguente o.d.g: punto della situazione in ambito penale a seguito dell'emergenza Covid-19, ipotesi di nuova progettazione con finanziamento straordinario di Cassa Ammende.
- insieme al Garante Comunale di Bologna, in data 8 aprile 2020, partecipazione alla Commissione Consigliare "Parità e pari opportunità" del Comune di Bologna riguardo le condizioni strutturali e degli ambienti di vita e di lavoro all'interno della casa circondariale di Bologna ed eventuali proposte di miglioramento.

#### **Ordinanze e misure restrittive per l'emergenza Covid-19**

- Ministero della Giustizia, Circolare Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, 21.03.20  
Sospensione colloqui visivi; misure finalizzate ad alleviare il disagio delle persone detenute
- Misure di contenimento Regione Emilia-Romagna, 3.03.20  
Visita medica ai nuovi giunti, accertamenti sanitari, uso delle mascherine, ingresso personale sanitario

#### **Iniziative per raccolta fondi di Parma e Piacenza**

Il Garante dei detenuti del Comune di Parma insieme con le associazioni Rete Carcere, Per Ricominciare, San Cristoforo e Svoltare Coop ha promosso l'apertura del Fondo Emergenza Carcere istituito presso MUNUS Fondazione di Comunità e l'avvio della campagna di raccolta fondi. A Piacenza la creazione dello stesso fondo e della campagna di raccolta è stata promossa dal Garante dei detenuti e dalle associazioni che si occupano del mondo carcere. La finalità è l'acquisto di prodotti per l'igiene personale, la sanificazione degli ambienti di vita, l'acquisto di tessere telefoniche per mantenersi in contatto con i familiari, per il sostegno ai detenuti più poveri e per il supporto ai detenuti interessati dal Decreto Cura Italia recentemente approvato dal Governo.

#### **7.2.4 Progetto “Benessere in carcere”**

Nel corso del 2018 il Garante ha sostenuto un progetto innovativo dedicato al Benessere in carcere del personale dell'Istituto penale di Ferrara e promosso dalla Garante della città di Ferrara, Stefania Carnevale, l'Assessore del Comune di Ferrara Chiara Sapigni e la Direzione della Casa Circondariale di Ferrara. Il progetto è stato realizzato dagli psicologi e dagli psicoterapeuti dell'Associazione Jonas Onlus.

Considerato che il personale è sovente esposto ad un altissimo tasso di conflittualità, sofferenza e tensione, le componenti professionali presenti spesso non comunicano tra loro o comunicano male. Il Garante ha ritenuto necessario accogliere e sostener la proposta di offrire occasioni di ascolto e confronto professionalmente guidato per lo sviluppo di rapporti positivi tra colleghi e per la comprensione dei problemi di interazione con le istituzioni e con le persone detenute. Si è inoltre richiesta la realizzazione di uno studio di fattibilità per l'estensione del progetto ad altri Istituti della Regione.

Il documento “Studio di fattibilità” espone in forma chiara e puntuale i punti di forza e di criticità dell’esperienza Jonas realizzata nell’istituto di Ferrara, oltre a un’analisi quali quantitativa delle strutture penitenziarie della nostra Regione. Sono quindi state presentate due ipotesi di progetto, elaborate per un modello di Istituto grande con progettazioni complesse e per un modello di Istituto piccolo con un sistema organizzativo lineare. Entrambe le ipotesi indicano una buona possibilità di estensione dell’esperienza. Lo studio ha quale allegato, un approfondimento sull’esperienza presso la Casa circondariale di Ferrara che integra lo studio di fattibilità e mette meglio a fuoco alcuni aspetti operativi di rilievo per affrontare la progettazione di questo tipo di attività, fra questi:

- L'utilizzo degli incontri strutturati come i “Gruppo di parola” e l'analisi dei principali temi emergenti, quali: la quotidianità con i detenuti, il senso del lavoro di agente di Polizia penitenziaria, la collaborazione tra le diverse figure professionali;
- L'importanza di approntare anche spazi di ascolto individuali a completamento dei percorsi di gruppo.

Il Garante, visto il positivo svolgimento dell’esperienza, l’efficacia evidenziata e l’apprezzamento espresso anche dal sindacato di polizia penitenziaria, ha proposto una valutazione di fattibilità a Ravenna e a Bologna del progetto, pensando ad una estensione anche in altri penitenziari della Regione.

## 7.3 Realizzazione convegni ed eventi pubblici

25-26.02.2019

La radicalizzazione e il terrorismo internazionale: metodologie di investigazione e profili socio-culturali

### La radicalizzazione e il terrorismo internazionale: metodologie di investigazione e profili socio-culturali

**25 febbraio**

ore 9.30/17

Sala Poggiali - Viale della Fiera, 8

La giornata è relativa al progetto J-Safe e ha l'obiettivo di illustrare le tecnologie e possibile utilizzo delle stesse in ambito penitenziario ed in particolare, saranno presentati alcuni modelli operativi quali MSAB, MERCURE e utilizzo dei DRONI.

**Programma**

9.30 Registrazione partecipanti

Saluti istituzionali

Gloria Manzelli

Provveditorato Amministrazione Penitenziaria Emilia-Romagna e Marche

Intervengono

Sergio Bianchi

Arabista ed esperto di sicurezza

Antonio Zaza

Comm. Capo Polizia Penitenziaria Responsabile del Nucleo Investigativo Regionale del Provveditorato Regionale del Triveneto

**26 febbraio**

ore 9.30/17

Sala Auditorium - Viale Aldo Moro, 18

La giornata, relativa al Progetto Training Aid, è finalizzata ad affrontare le tematiche sul fenomeno della radicalizzazione, con particolare riferimento al contesto detentivo.

**Programma**

9.30 - Registrazione partecipanti

Saluti istituzionali

Silvia Della Branca

Dirigente Ufficio Affari Generali, Personale e Formazione

Provveditorato Amministrazione Penitenziaria Emilia-Romagna e Marche

Intervengono

Marcello Marighelli

Garante delle persone private della libertà personale Regione Emilia-Romagna

Sergio Bianchi

Arabista ed esperto di sicurezza

Stefano Dambruoso

Sostituto Procuratore della Repubblica del Tribunale di Bologna

Conclusioni a cura di

Enrico Sbriglia

Provveditorato Regionale del Triveneto



**25 e 26 febbraio 2019**

Giornate di studio e approfondimento sul fenomeno della radicalizzazione e sulle attività di contrasto al terrorismo internazionale

Le due giornate formative sono promosse nell'ambito dei progetti europei J-SAFE e TRAINING AID, il cui capofila è il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria del Triveneto, in collaborazione con il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria dell'Emilia Romagna e Marche. L'obiettivo è di favorire una approfondita conoscenza - attraverso lo scambio di buone pratiche - del fenomeno del terrorismo internazionale attraverso la ricerca di validi strumenti da adottare per garantire a tutti da una parte il diritto di culto, e dall'altra evitare che soggetti con fragilità culturali, familiari, economiche o psicologiche possano essere destinatari della propaganda jihadista.

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA  
DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA  
PROVVEDITORATO REGIONALE PER IL VENETO - FRIULI VENEZIA GIULIA E TRENTO ALTO ADIGE



Garante delle persone  
sottoposte a misure restrittive  
e limitative della libertà personale

Ministero della Giustizia  
Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria  
Provveditorato Regionale dell'Emilia Romagna  
Bologna

L'ASSEMBLEA  
dei DIRITTI

“Iniziative come queste possono aiutarci a comprendere il fenomeno della radicalizzazione, a riconoscerlo e ad affrontarlo in modo professionale. È importante sensibilizzare tutti coloro che lavorano in e per il carcere, operatori, educatori, istituzioni e polizia penitenziaria: ruoli differenti ma che si giocano tutti sul piano dello stato di diritto, della legislazione di pace”. **Marcello Marighelli, Garante regionale delle persone private della libertà personale**, ha aperto la seconda giornata dell'iniziativa “La radicalizzazione e il terrorismo internazionale: metodologie di investigazione e profili socio-culturali”, promossa nell'ambito dei progetti europei J-SAFE e TRAINING AID, il cui capofila è il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria del Triveneto, in collaborazione con il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria dell'Emilia Romagna e Marche.

Due giornate - ieri e oggi - di studio e approfondimento sul fenomeno della radicalizzazione e sulle attività di contrasto al terrorismo internazionale. “Ringrazio innanzitutto per avermi chiesto la collaborazione - ha proseguito Marighelli - che ho accolto molto volentieri. Il tema della radicalizzazione violenta è di estrema importanza ed è ormai parte anche dell'esperienza che i garanti per le persone private della liberà personale stanno facendo. Il carcere è un luogo di proselitismo da parte di soggetti forti nei confronti dei più deboli, che spesso hanno alle spalle vite difficili: queste sono persone che non vanno lasciate sole, escluse”. Il Garante ha concluso citando l'esperienza “[Diritti, doveri, solidarietà](#)”, un percorso formativo che ha portato detenuti musulmani del carcere di Bologna a confrontarsi non sulla religione ma sui diritti “il pensiero non va a coloro che questo esperienza l'hanno vissuta ma a chi invece è rimasto in cella: vorrei che sempre più persone scendessero dalle sezioni e partecipassero a queste attività”.

28.06.2019

## La riforma penitenziaria. I Decreti legislativi 121, 123 e 124/2018



**Programma**

ore 9,30 / Saluti  
**Gloria Manzelli** - Provveditrice PRAPEmilia-Romagna e Marche

**Marcello Marighelli** - Garante Region Emilia-Romagna

ore 10,00  
**Marcello Bortolato** - Presidente Tribunale di Sorveglianza di Firenze  
Le novità in materia di trattamento penitenziario

**Stefania Carnevale** - Università di Ferrara e Garante Comune di Ferrara  
Quel che resta della riforma: frammenti sopravvissuti in materia di misure alternative

**Antonietta Fiorillo** - Presidente Tribunale di Sorveglianza di Bologna  
Il procedimento semplificato per l'accesso alle misure alternative

**Daniele Vicoli** - Università di Bologna  
La riforma al vaglio della Corte costituzionale

**Antonio Pappalardo** - Dirigente del Centro Giustizia Minorile di Bologna  
Il nuovo ordinamento penitenziario minorile: applicazioni nel sistema dei Servizi della Giustizia Minorile

**Giuseppe Cherubino** - Responsabile Regionale Carcere UCPI  
Conseguenze concrete della mancata riforma

**Mauro Palma** - Garante Nazionale  
Conclusioni

ore 13.30 / Pausa pranzo

ore 14.30 / Interventi dei Garanti

Introduce: **Franco Corleone** - Garante Regione Toscana  
Conclude: **Stefano Anastasia** Garante Regione Lazio e Regione Umbria

**La riforma penitenziaria**  
**I Decreti legislativi 121, 123 e 124/2018**

**Incontro seminariale**

**28.06.2019**

**Regione Emilia-Romagna**  
**Viale della Fiera, 8 - Bologna**  
**dalle ore 9.30 alle ore 17.00**

Iscrizioni online su:  
[www.assemblea.emr.it/garanti/iscriviti/28\\_giugno](http://www.assemblea.emr.it/garanti/iscriviti/28_giugno)

Una giornata di studio sulle modifiche all'ordinamento penitenziario. L'iniziativa, in programma domani a Bologna, nella sede della Regione Emilia-Romagna in viale della Fiera, è organizzata dall'ufficio del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale.

Un incontro, rivolto a tutte le figure che si occupano di detenzione carceraria e di misure alternative, per fare il punto sui cambiamenti conseguenti all'approvazione dei decreti legislativi dell'ottobre 2018.

Scopo del seminario, spiega il Garante regionale Marcello Marighelli, "è quello di riaffermare la centralità del pensiero dei giuristi e lo studio della legislazione e gli orientamenti della dottrina e della giurisprudenza nell'ampia e troppo spesso confusa discussione pubblica sul carcere e sulla esecuzione delle pene. Il percorso riformatore avviato fin dal 2015 con la convocazione degli Stati generali dell'esecuzione penale, per alimentare con una larga consultazione di studiosi e operatori un processo legislativo che si voleva capace di riavvicinare l'esecuzione delle pene al modello delineato dalla Costituzione e dai trattati internazionali, ha avuto un risultato normativo limitato, ma che non deve per questo essere sottovalutato e dunque rapidamente e compiutamente applicato".

Tra i relatori dirigenti carcerari, garanti di altre regioni, giuristi e docenti universitari, che parleranno, in particolare, delle novità legislative in materia di trattamento penitenziario, del procedimento semplificato per l'accesso alle misure alternative, delle conseguenze collegate alla mancata riforma e del nuovo ordinamento penitenziario minorile. I lavori si chiuderanno con l'intervento del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, Mauro Palma.

**18.10.2019**

**"La giustizia riparativa: realtà e prospettive in Emilia Romagna"**



Un incontro a Bologna sul tema della giustizia riparativa (restorative justice), con un focus sulla situazione e sulle prospettive in Emilia-Romagna: allo stesso tavolo i massimi esperti nazionali e internazionali della materia, fra i quali **Adolfo Ceretti** dell'Università di Milano-Bicocca, il fondatore dell'associazione Sulle Regole ed ex magistrato **Gherardo Colombo**, **Rossella Selmini**

dell'Università di Bologna e **Michael Tonry** dell'Università del Minnesota.

La giustizia riparativa, ha spiegato Tonry, "offre approcci alla gestione della criminalità, del disordine e dei comportamenti antisociali che possono migliorare l'alienazione, la stigmatizzazione e i costi associati alle misure del sistema di giustizia penale tradizionale. Può sostituire il freddo formalismo della legge penale con interazioni umane che tengano conto delle peculiari caratteristiche e circostanze delle vittime e degli autori e aspira a ottenere una soluzione condivisa ai problemi creati dal comportamento criminale o deviante che sia in grado di ricostruire le relazioni e rinsaldare le comunità".

Colombo ha poi evidenziato, sullo stesso argomento, che "la giustizia riparativa consiste in un percorso attraverso il quale la vittima deve sentirsi riparata dal male sofferto mentre il responsabile deve essere portato a rendersi conto di quello che ha fatto: una riconciliazione tra chi ha subito e chi ha inferto". L'ex magistrato è poi intervenuto sul tema della giustizia tradizionale, rimarcando che "la detenzione carceraria non serve a niente, non serve alla nostra sicurezza, è uno strumento che produce recidiva e non il recupero della persona: è giusto che una persona pericolosa resti da un'altra parte ma se vogliamo

recuperarla alla collettività è necessario che faccia un percorso che l'aiuti a rendersi conto del suo errore, per fare questo devono essere rispettati i suoi diritti (quelli che non confliggono con la sicurezza delle altre persone), mi riferisco allo spazio vitale, all'igiene, alla salute, all'istruzione e all'affettività, elementi che oggettivamente nel sistema carcerario italiano non ci sono”.

Il Garante regionale delle persone private della libertà personale, **Marcello Marighelli**, ha poi spiegato che l'obiettivo della giornata di studio “è quello di approfondire il concetto di giustizia riparativa, misura che nel nostro ordinamento non ha ancora una sua concreta presenza. Occorre quindi creare un sistema di mediazione che possa consentire, là dove è possibile, una ricostruzione di rapporti personali e sociali interrotti. Come organo di garanzia cercheremo di attivare un tavolo di confronto per arrivare ad avere, anche nella nostra regione, un servizio di mediazione”.

La Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, **Clede Maria Garavini**, è invece intervenuta sul tema della giustizia minorile: “Alle difficoltà di confrontarsi con i grandi quesiti relativi alla giustizia e con quelli più specifici di come realizzarla nel rispetto dei diritti umani si aggiunge la complessità di pensare a come concretizzarla per e con le persone di minore età, e quindi a come praticare una giustizia che si assuma il compito di tenere ben presente l'età del soggetto al quale è rivolta: è quindi necessario accompagnare la crescita del minore, per contribuire concretamente, responsabilizzandolo, al suo cambiamento personale”.

Sullo stesso tema il procuratore della Repubblica del Tribunale per i minorenni di Bologna, **Silvia Marzocchi**, ha rilevato che “il mondo minorile è la sede privilegiata per questo approccio: il minore è sempre protagonista di un processo nel quale c'è molta attenzione alla persona. Non è solo un processo sul fatto-reato ma, dopo l'accertamento della responsabilità, si punta a capire che persona si ha di fronte, quali sono le sue caratteristiche, la sua attitudine a mettersi in gioco, anche nel confronto con la vittima, cioè nel momento dell'ascolto delle ragioni dell'altro. Per il minore quindi, il cui processo deve avere sempre una valenza educativa, la mediazione unisce due obiettivi fondamentali: lo spazio per la vittima, compreso il suo bisogno di ricevere spiegazioni, e il rafforzamento della finalità educativa. Si dà così sostanza al processo minorile”.

Il presidente della commissione Cultura, scuola, formazione, lavoro sport e legalità dell'Assemblea legislativa regionale, **Giuseppe Paruolo**, ha sottolineato che “la giustizia riparativa e la mediazione penale sono strumenti importanti che meritano di essere conosciuti, affrontati e utilizzati: possono risultare davvero utili per ridurre significativamente la recidiva. Siamo contenti di essere presenti a questo convegno che ci aiuta a fare dei passi avanti”.

All'incontro sono intervenuti anche il presidente del Tribunale di Bologna Francesco Maria Caruso, Paola Ziccone e Antonio Pappalardo del Centro giustizia minorile dell'Emilia-Romagna e Marche, oltre a Maria Pia Giuffrida del Dipartimento amministrazione penitenziaria (Dap), Maria Rosa Mondini del Centro italiano mediazione e formazione alla mediazione (Cimfm) e Maria Paola Schiaffelli dell'Ufficio interdistrettuale esecuzione penale esterna Emilia-Romagna e Marche.

Di seguito presentiamo il contributo di Paola Ziccone, direttore del Servizio Tecnico del Centro Giustizia Minorile Emilia-Romagna, che, in collaborazione con l'Ufficio del Garante, ha organizzato il seminario il 18 ottobre scorso.

*Il 2 ottobre del 2018 veniva emanato un Decreto legislativo (numero 121) finalizzato a disciplinare l'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni. Tale decreto, al Capo 1, articolo 1, comma due così recita: “L' esecuzione della pena detentiva e delle misure penali di comunità deve favorire percorsi di Giustizia Riparativa e di mediazione con le vittime di reato. “Il Dipartimento di Giustizia Minorile e di Comunità pochi mesi dopo emanava le Linee di indirizzo in materia di Giustizia Riparativa e tutela delle vittime di reato. Queste Linee d' indirizzo contengono la definizione di Giustizia Riparativa*

che s' intende prendere in considerazione, ossia : " ogni processo che consente alle persone che subiscono pregiudizio a seguito di un reato e a quelli responsabili di tale pregiudizio, se vi acconsentano liberamente, di partecipare attivamente alla risoluzione delle questioni derivanti dall' illecito, attraverso l' aiuto di un soggetto terzo formato e imparziale( facilitatore)", secondo quanto contenuto all' art. 3 della raccomandazione CM/Rec (2018) 8 del Consiglio d' Europa. Di fatto, però, la Giustizia Riparativa è un paradigma al quale da molti decenni ( già dal 1995 )il Dipartimento Giustizia Minorile ha prestato una particolare attenzione favorendo negli anni, molte sperimentazioni su tutto il territorio nazionale, in coerenza con le fonti normative sovrannazionali : la raccomandazione n.19 sulla mediazione in materia penale adottata dal consiglio d' Europa il 15 settembre 1999; la Raccomandazione R ( 2017 ) 3 del Comitato dei Ministri agli stati membri sulle Regole Europee sulle misure e sanzioni di comunità; la Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato . Il recepimento della Giustizia Riparativa e della Mediazione Penale come finalità dell' esecuzione penale in campo minorile consente il pieno raggiungimento dell' attuazione del dettato costituzionale in tema di sistema sanzionatorio penale che in Italia incarna un idea di stampo rieducativo e non retributivo che vede " la commissione di un reato non tanto, o non solo, come violazione di un preceitto, in una prospettiva statica, quanto piuttosto come la rottura di un equilibrio sociale tra individui e tra individuo e comunità, generando un' opportunità di crescita, attraverso l' incontro con la sofferenza della vittima, nella prospettiva di un 'effettiva presa di coscienza da parte del minore delle conseguenze del reato e in vista di un effettivo reinserimento nel tessuto sociale". (Linee di indirizzo del Dipartimento Giustizia Minorile e di comunità in materia giustizia riparativa) Il valore che si riconosce all'intervento riparatorio è orientato verso due direzioni: - Soddisfare un bisogno di "senso di sicurezza" delle vittime e della comunità - Auto-responsabilizzazione di chi ha commesso un reato e le conseguenze del medesimo ravvisabili nel danno alla vittima e alla comunità sociale. Obiettivi della giustizia riparativa: - il contenimento dell'allarme sociale: garantire alla comunità il potere di gestire almeno in parte i conflitti che si verificano al suo interno significa restituire alla comunità la capacità di recuperare il controllo su determinati accadimenti che hanno un impatto significativo sulla percezione di sicurezza dei cittadini o sulle loro abitudini di vita. Questo contenimento si ottiene attraverso il coinvolgimento della comunità nel processo della riparazione, nel doppio ruolo di destinataria della riparazione (sia dell'azione positiva che del rafforzamento del senso di sicurezza collettivo) e di attore sociale nel percorso "di ricomposizione del patto di cittadinanza" che si fonda sull'azione riparativa da parte del reo. Perché tutto ciò sia possibile è necessario un processo attraverso il quale vittima e reo possano essere "riconosciuti" in quanto soggetti attivi di questo percorso attraverso: - il riconoscimento della vittima: inteso come presa in carico dei bisogni delle vittime di reato. In genere le vittime rivestono una posizione del tutto marginale all'interno del processo penale. La condanna inflitta (giustizia retributiva/risarcitoria del danno cagionato - che in ogni caso eseguiti), lascia il posto al riconoscimento della sofferenza della vittima con il suo vissuto di insicurezza e di umiliazione; - la riparazione del danno nella sua globalità: capire il danno nella sua globalità, capire la sofferenza fisica e psicologica oltre che meramente economica della vittima e instaurare perciò una strategia riparativa adeguata a tutti gli aspetti del danno subito (Ceretti, 1999). Tuttavia la dimensione psicologica del danno può essere utilmente gestita solo se si riesce ad arricchire la risposta "istituzionale" di strumenti diversi, basati sull'incontro, sul dialogo, sul "riconoscimento" reciproco di autore, vittima e collettività, fattori che, peraltro, portano a soluzioni di riconciliazione e di prevenzione; - l'auto-responsabilizzazione del reo: anche se la giustizia riparativa supera l'approccio al reato fondato esclusivamente sul destinatario dell'intervento punitivo, l'autore di reato non scompare nella sa gestione del conflitto, visto che ogni percorso di riparazione passa necessariamente attraverso un'azione positiva del reo che implica il consenso alla riparazione, la rielaborazione del conflitto e dei motivi che lo hanno causato, il riconoscimento della propria responsabilità e dell'esigenza di riparare.

Alla GIUSTIZIA RETRIBUTIVA, a cui si collega spesso una GIUSTIZIA RIEDUCATIVA (su cui si fonda il paradigma culturale del nostro Ordinamento Penitenziario), si associa la GIUSTIZIA RIPARATIVA. Nessuno dei tre sostituisce l'altro ma diventano tutti e tre parte integrante di un modo nuovo di ripensare la

*GIUSTIZIA. Dei diversi possibili programmi di Giustizia Riparativa la mediazione è sicuramente quello centrale. E si compone di una molteplicità di programmi che consente di intervenire lungo un continuum di situazioni che vanno dal pre-penale al post-penitenziario, integrando conseguentemente con i sistemi sociali, giudiziari e penitenziari. Altre tipologie di intervento secondo l'approccio ripartivo possono essere Group Conferencing con le famiglie e comunità, ciclesentencing, peacemaking circle e percorsi riparativi in esecuzione penale. I programmi di Giustizia Riparativa possono essere utilizzati anche in ambiti non strettamente penali, in contesti, ad esempio, ad alto contenuto di conflittualità: scuole, ospedali, servizi sociali, particolari zone urbane.*

*Nel contesto della giustizia riparativa risuonano questi concetti: Attenzione all'utilizzo dei termini per associare alle attività che si fanno le parole giuste (“pratiche educative a valenza riparativa”) Giustizia riparativa è la giustizia di un incontro che può portare ad una riparazione, ma non è giustizia della riparazione (concetto che può essere ambiguo in quanto la riparazione può essere imposta, c’è dietro il senso retributivo, del pagare indietro, moraleggianti... nulla di tutto questo ha a che fare con la giustizia riparativa).*

*La parola “riparativa” è una “parola seconda” per la quale c’è bisogno di un incontro di uomini e donne per costruirne il significato. Incontro volontario e libero Per i minori ci sono modalità riparative diverse rispetto a quelle tradizionali, tuttavia, il concetto di volontarietà è importantissimo sia per gli adulti che per i minori per evitare il rischio di rapporti strumentali e di convenienza (come avviene spesso in carcere).*

*La giustizia riparativa ha un significato culturale, si lega al concetto dinamico delle narrazioni (la narrazione è un concetto antropologico: ognuno di noi è la sua storia, aperta, e non si sa come andrà a finire) mentre la giustizia penale è una giustizia sanzionatoria che blocca la narrazione (riamane statica sull’episodio-reato). Il Precetto è il valore che sta nella legge. In questo senso il reato non è la trasgressione di una norma quanto il disattendere al bene giuridico.*

*L’incontro con la comunità offesa porta ad un incontro di sentiti e di azioni e pratiche riparative volontarie e libere da parte del reo che in questo modo si riappropria di un senso nella comunità che ha offeso. La comunità riparata si ricostruisce attorno a questo reato ed insieme cresce e ritrova un senso per crescere perché è attorno ad un senso di sofferenza che si ricostruiscono le persone e lì si dovrà vedere chi ci sta e chi non ci sta e si produrranno progetti di lavoro di pubblica utilità NON strumentali.*

*Quindi i lavori di pubblica utilità non sono un sinonimo di giustizia riparativa ma possono rappresentare un anello di una catena al quale si giunge dopo un percorso in cui gli attori hanno agito ognuno nel suo ruolo (operatori dei servizi minorili del Ministero, servizi territoriali, vittima, reo, mediatori). In questo senso chi lavora in questo ambito agisce in una dimensione etica e civile, con proprie responsabilità ognuno nei propri ruoli.*

*Il concetto di Lavoro pre-mediale diventa quindi fondamentale, si tratta di tutto quel lavoro che gli operatori della Giustizia Minorile e di Comunità (UEPE, USM, SSTM) svolgono prima di arrivare alla mediazione che può essere considerato l’atto ultimo di tutto un lavoro di riparazione nel contesto sociale in cui il reato si è compiuto. Il coinvolgimento dei servizi territoriali diventa quindi importante in quanto c’è necessità di conoscere e partecipare al percorso che il reo intraprende nella comunità di appartenenza. La comunità si re-incontra attraverso i reati che in esse si sono commessi.*

*L’idea di arrivare di realizzare in piena collaborazione fra Centro per la Giustizia Minorile di Bologna UIEPE e Ufficio dei Garanti Regionali un Seminario sulla Giustizia Riparativa e sulle realtà e prospettive in Emilia-Romagna è nata dalla necessità di rendere partecipe tutta la Comunità territoriale, e non solo gli operatori dell’ esecuzione penale, di questa rilevante novità giuridica che di fatto si propone come un cambio di paradigma della Giustizia che passa anzitutto da una profonda elaborazione culturale necessaria in tutto il tessuto sociale.*

*Il seminario regionale svoltosi il 18.10.2019 ha consentito di fare il punto sulle prospettive teoriche e pratiche che scaturiscono dall’applicazione di questo paradigma, che, pur vedendo già una normativa predisposta soprattutto nel territorio del Diritto Minorile, necessita di trovare ulteriori vie di applicazione*

e implementazione. A tale proposito il Garante Regionale ha proposto di costituire un tavolo di lavoro e un comitato scientifico, finalizzato alla creazione di un Ufficio Regionale per la Giustizia Riparativa.



# La giustizia riparativa: realtà e prospettive in Emilia Romagna

## Progettare un agire responsabile per il futuro

**18.10.2019**

**Regione Emilia-Romagna**  
**Sala 20 maggio 2012**  
**Viale della Fiera, 8 - Bologna**  
**dalle ore 9 alle ore 18**

Attraverso i programmi di giustizia riparativa non si ripara il danno, ma si progettano azioni consapevoli verso l'altro, che possano ridare significato, laddove possibile, ai legami fiduciari tra le persone.

(Tavolo 13, Stati Generali dell'Esecuzione Penale)

Iscrizioni online su:  
[www.assemblea.emr.it/garanti/iscritti/giustizia\\_reparativa\\_18\\_ottobre](http://www.assemblea.emr.it/garanti/iscritti/giustizia_reparativa_18_ottobre)

Evento formativo accreditato dall'Ordine degli assistenti sociali dell'Emilia-Romagna

### Programma

**9.00 / Registrazione partecipanti**

**Introduce**

**Paola Ziccone**, Direttore del Servizio Tecnico e Referente Interdistrettuale per la Giustizia Riparativa del Centro Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna e Marche

**Saluti istituzionali**

**Giuseppe Paruolo**, Presidente Commissione cultura, scuola, formazione, lavoro, sport e legalità Assemblea legislativa Regione Emilia-Romagna  
**Gemma Tuccillo**, Capo Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità  
**Antonio Pappalardo**, Dirigente Centro Giustizia Minorile Emilia-Romagna e Marche  
**Maria Paola Schiaffelli**, Dirigente U.I.E.P.E. Ufficio Interdistrettuale Esecuzione Penale Esterna Emilia-Romagna e Marche

**10.00 / La teoria e le regole**

**Adolfo Ceretti**, Università di Milano-Bicocca  
Dal generale al particolare. La Restorative Justice nei contesti politico-istituzionali, nel campo minorile e nella giustizia ordinaria. Una sfida irrinunciabile

**Gherardo Colombo**, Associazione Sulle Regole  
Oltre il carcere. Il perdono responsabile

**Rossella Selmini**, Università di Bologna  
Politiche sociali e di sicurezza in Emilia Romagna. Quale ruolo per la Restorative Justice?

**Michael Tonry**, Università del Minnesota  
Diritti umani, legittimità e giustizia riparativa. Risolvere i problemi sociali nelle città del XXI secolo

**13.30 - 14.30 / Pausa pranzo**

**14.30 / La giurisdizione e l'innovazione**

**Modera:**  
**Adolfo Ceretti**, Università di Milano-Bicocca

**Partecipano:**

**Francesca Maria Caruso**, Presidente del Tribunale di Bologna  
**Giuseppe Spadaro**, Presidente del Tribunale per i Minorenni di Bologna  
**Silvia Marzocchi**, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Bologna  
**Antonietta Fiorillo**, Presidente del Tribunale di Sorveglianza  
**Maria Pia Giuffrida**, già Dirigente Generale del DAP, Presidente dell'associazione Sponde, mediatore  
**Maria Rosa Mondini**, Presidente Centro Italiano Mediazione e Formazione alla Mediazione CIMFM, mediatore  
**Marcello Marighelli**, Garante delle persone private della libertà personale, Regione Emilia-Romagna  
**Clede Maria Garavini**, Garante per l'infanzia e l'adolescenza, Regione Emilia-Romagna

25.10.2019

## Religioni per la cittadinanza



**Bilancio e prospettive** di Marcello Marighelli, tratto dal volume *Religioni per la cittadinanza*

Questa pubblicazione si aggiunge alle due precedenti edite con il contributo dell'Ufficio del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale della Regione Emilia-Romagna, e segna un'altra tappa della collaborazione con Ignazio De Francesco, la Direzione del carcere di Bologna e il CPIA Metropolitano, per far conoscere l'esperienza, gli esiti e le prospettive dei progetti *Diritti doveri e solidarietà* e *Religioni per la cittadinanza*. L'attuale pubblicazione come quelle precedenti contiene i resoconti degli incontri in carcere con le persone detenute. Le prime due sul tema del dialogo tra diverse culture e Costituzioni ed ora questa

sull'approfondimento dell'ambito religioso. I dieci temi proposti dagli organizzatori nelle quattordici conversazioni con i detenuti hanno introdotto quesiti cruciali, dalla libertà di coscienza al rapporto tra la legge di Dio e quella degli uomini, dall'influenza della religione sulle relazioni sociali alla discussione del rapporto tra credo religioso e violenza. A sottolinearne l'importanza e l'estensione basta la considerazione che "ciascun argomento avrebbe potuto costituire oggetto dell'intero ciclo".

Marcello Marighelli Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale Regione Emilia-Romagna Bilancio e prospettive religioni per la cittadinanza.

Con *Diritti doveri e solidarietà* è stata verificata positivamente la possibilità di un viaggio, che sulla traccia delle Carte costituzionali, la nostra e quelle di paesi arabi, porta a riflettere su come ciascuno è collegato orizzontalmente agli altri attorno a lui nella comunità e allo stesso tempo vive una sua dimensione sociale e religiosa, un legame verticale con le proprie origini e quindi sulla necessità del dialogo per una buona vita di tutti e di ciascuno. Con questa terza esperienza gli autori del progetto mantengono l'attenzione sulla realtà delle persone in carcere, sulle loro diverse provenienze, situazioni personali, fedi e culture, ma ora si pongono e ci pongono un quesito centrale: può la religione svolgere un ruolo nel percorso educativo e risocializzante delle persone detenute? La risposta è certamente positiva se la si cerca nella normativa. Infatti per la rieducazione, che è la finalità costituzionale della pena, il "trattamento" si avvale principalmente dell'istruzione, del lavoro e della religione. Ad oggi la funzione rieducativa ha sicuramente penalizzato il lavoro, che raramente è produttivo e riceve una remunerazione ridotta. La scuola, grazie ai CPIA, ha una propria identità che rispecchia la realtà esterna, ma soffre dei condizionamenti organizzativi del carcere. Per la religione cattolica la presenza organica in tutti gli istituti dei cappellani e di luoghi di culto riconoscibili ed autonomi garantisce la libera scelta della pratica religiosa ed un'assistenza spirituale. A volte i documenti di programmazione dell'Amministrazione penitenziaria fanno riferimento con un unico titolo alla "attività religiosa e di volontariato". Infatti è diffusa nelle carceri la presenza dell'associazionismo di ispirazione cattolica che svolge un ruolo di aiuto materiale ai detenuti più bisognosi, senza distinzione tra provenienze, fedi e pratiche religiose. Il fenomeno del radicalismo religioso violento ha bruscamente attirato l'attenzione sulle persone che provengono da

*paesi di tradizione mussulmana e sulle loro pratiche religiose, che raramente hanno luoghi stabili per il loro esercizio collettivo dentro il carcere. L'attenzione della Amministrazione penitenziaria è stata prevalentemente rivolta ad assicurare le diverse esigenze alimentari e le ricorrenze religiose, anche con il contributo fondamentale dei mediatori culturali, dei Comuni e del volontariato. Da questo quadro emerge la mancanza di un ruolo educativo della religione come sapere e pratica per far riflettere le persone sul senso di una appartenenza ad una fede religiosa e sul ruolo che può giocare per il recupero di valori morali dimenticati. L'esperienza di Religioni per la cittadinanza rivela come l'interrogarsi insieme sulle contraddizioni del rapporto con l'altro in una comunità plurale di fedi e di culture sia il modo migliore per cercare la cooperazione delle persone ad un progetto educativo, che aiuti a superare la rottura con la legalità e l'adesione a comportamenti criminali. L'incoerenza dell'adesione ad una fede ed il proprio comportamento nella comunità, la riduzione dei simboli religiosi a mera funzione di intercessione con il divino per sperare nel sostegno al proprio cosciente operare in danno agli altri e per sfuggirne la responsabilità è un fenomeno presente e di cui il progetto ha tenuto conto. L'aver affrontato il tema della religione non solo nei contenuti, ma anche nei rapporti con la coscienza, con il rito, con la legge, con la città, con la sessualità e con la violenza ha fatto emergere, a volte con durezza, questa realtà e le sue contraddizioni. La modalità di conduzione degli incontri, che tiene insieme il ruolo complice e critico di chi fa le domande, ora collegandosi all'ultimo intervento, ora riportando a riflettere sul tema di partenza, favorisce il confronto aperto e apre prospettive inattese come la richiesta di continuità del discorso oltre i tempi ed i luoghi del progetto. Certo non si può pensare che un processo di riflessione sul proprio vissuto una volta avviato possa andare avanti da sé, ma il punto importante è l'aver immaginato e costruito la possibilità di un percorso di pacificazione con la società e con sé stessi riprendendo contatto con le proprie radici culturali e religiose. La troppo frequente mancanza di condizioni materiali che agevolino il tentativo rieducativo condiziona pesantemente la possibilità che la pena svolga davvero la funzione risocializzante pretesa dall'ordinamento, ma questa realtà, imposta ogni giorno a chi è in carcere, non deve scoraggiare la volontà di chi si impegna per trasformarla vivendo le domande, le risposte e le contraddizioni come ricchezza. L'articolo 2 della Costituzione afferma che la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità. La partecipazione al progetto Religioni per la cittadinanza mi fa sperare in un carcere che, tenendo in considerazione la soggettività di tutti, possa costituire una "formazione sociale" capace di promuovere iniziative concrete come questa e capaci di modificare la realtà esistente e di rimettere le persone nella società.*

Si tratta di un progetto educativo in dialogo con le religioni e le spiritualità nel carcere di Bologna, rappresenta la naturale continuazione e sviluppo di **Diritti, doveri, solidarietà** (DDS), un progetto di dialogo tra culture e costituzioni realizzato nel biennio 2014- 2016 presso la Casa Circondariale "Rocco D'Amato" di Bologna, promosso dal Centro per l'Istruzione degli Adulti (CPIA Metropolitano di Bologna), in collaborazione con l'ufficio del Garante regionale dei detenuti e la Direzione del carcere.

Grazie alla pubblicazione di due report (editi dalla Regione Emilia-Romagna) e del docufilm *Dustur* di Marco Santarelli, DDS ha fatto conoscere in Italia e all'estero un efficace modello d'intervento educativo, fondato sull'approccio interculturale.

DDS è così entrato nei programmi di Erasmus Plus di quattro Paesi (Italia, Germania, Spagna, Romania) con il titolo: Rights, Duties, Solidarity: European Constitutions and Muslim Immigration. DDS si muoveva ad ampio raggio sui temi fondamentali della cittadinanza, mettendo in dialogo la Costituzione italiana con alcune costituzioni arabe del Nord Africa. Era rivolto quindi principalmente a detenuti di fede musulmana.

**Religioni per la cittadinanza**<sup>9</sup>, invece, si concentra sull'ambito religioso ed è rivolto senza distinzione a detenuti italiani e stranieri appartenenti a diverse confessioni. Scopo del progetto è stato riflettere i

---

<sup>9</sup> Il testo che segue è tratto dal comunicato stampa sull'iniziativa redatto da Ignazio De Francesco e Caterina Bombarda.

partecipanti (studenti del CPIA Metropolitano di Bologna) sulle rispettive appartenenze religiose, per mettere in luce ciò che di esse può contribuire al successo del percorso rieducativo e allo stesso tempo ciò che invece può costituire una criticità o addirittura un rischio.

Normalmente si pone l'accento sul diritto di esercizio della libertà religiosa in carcere. Soltanto in tempi recenti, e per impulso dal problema del radicalismo islamico, si è iniziato a riflettere sull'impatto che il "recupero del religioso" può avere nella vita dei detenuti. Il ritorno o la scoperta di una fede religiosa può svolgere un ruolo importante nella tenuta psicologica/spirituale di chi subisce il carcere, lo può stimolare positivamente anche a un recupero di importanti valori morali, che lo aiutano a rompere con il crimine e a ritornare a una vita onesta.

Il recupero del religioso può però evolvere negativamente, alzando i muri di separazione dal resto del corpo sociale, spingendo a posizioni di contrasto e persino di ostilità. Il radicalismo islamico è un esempio chiaro. Vi si può aggiungere anche l'uso della religione (cattolica e altre) nell'affiliazione a organizzazioni criminali di stampo mafioso.

La scuola del carcere è quindi chiamata ad agire su questi fronti. RPC si è svolto tra febbraio e giugno 2019, con quattordici incontri pomeridiani di due ore ciascuno, dieci dei quali dedicati a detenuti comuni, nella biblioteca dell'Area Pedagogica, e quattro riservati a detenuti di Alta Sicurezza, in un'aula della loro sezione scolastica. Complessivamente hanno partecipato 34 persone, 24 in AP e 10 in AS. Per quanto riguarda le nazionalità 12 erano italiani, 6 dalla Tunisia, 6 dal Marocco, 2 dal Pakistan, 2 dalla Romania, uno ciascuno da Algeria, Bosnia, Colombia, Ghana, Nigeria, Portogallo. Il percorso mirava a far riflettere sull'esperienza religiosa a partire da una serie di domande fondamentali, anzitutto, le fonti: dove ho imparato le cose che so sulla mia religione, attraverso quali mediazioni? Quale rapporto intravedo tra scrittura e oralità? Inoltre: che tipo di relazione percepisco tra la religione, nel suo nucleo fondamentale, e le tradizioni che la circondano? Secondariamente, ma in stretta relazione con quanto precede, i contenuti del religioso: che cosa ho capito quanto a dogma ed etica? In terzo luogo, il nodo della libertà di coscienza: in che misura la mia religione è autenticamente mia, e fino a che punto essa è semplicemente un dato che mi è stato imposto dall'esterno, dal contesto nel quale sono nato? È un "destino" al quale non si sfugge o può diventare oggetto di una libera scelta, che riconosco a me stesso ma anche agli altri? Poi la religione in quanto culto, quindi non più solo adesione di fede, sistema di idee o norma dell'agire, ma codice rituale. Dunque la religione come "gesto sacro", dimensione nella quale possono rientrare le superstizioni e le varie forme di manipolazione del sacro per qualche scopo mondano, benefico o nocivo. La riflessione sul vissuto religioso include, accanto all'ambito verticale del rapporto uomoDio, quello orizzontale della rete dei rapporti sociali, a partire dalla cerchia più ristretta della famiglia. Ciò ha portato a riflettere sul peso della religione nei rapporti di genere e nei rapporti tra generazioni: come incide la mia fede nel rapporto con l'altro sesso? Che cosa ho ricevuto dalla generazione precedente e che cosa ritengo si possa trasferire a quella che viene? Ogni generazione vanta un "diritto" all'adeguamento di certi aspetti della propria religione alle mutate condizioni di tempo e di spazio? Questo nodo include quello più profondo del rapporto tra la "legge di Dio" e la "legge degli uomini": in che misura i due ordini di norme, quelle "dall'alto" e quelle "dal basso" sono sentiti come concorrenti, complementari, coincidenti, oppure radicalmente differenti e potenzialmente conflittuali? È anche il problema del rapporto tra religione e città, religione e politica: in che misura la mia fede contribuisce all'integrazione sociale o, al contrario, a separarmi dalla comunità di tutti? Chi dunque sono gli altri, la moltitudine delle persone che aderiscono a sistemi religiosi differenti dal mio, o che addirittura affermano di non nutrire alcuna fede? Come posso confrontarmi e convivere con il diverso da me? Infine: che relazione instaura la religione con quel modo di interagire con il mondo circostante che è la violenza? Gli incontri sono stati condotti da Ignazio De Francesco e Caterina Bombarda, insieme ai docenti delle classi interessate. Gli ospiti invitati di volta in volta, secondo gli argomenti trattati, erano Elsa Antonazzi, religiosa cattolica; Luca Barbari, avvocato; Marco Bontempi, sociologo; Pier Francesco Bresciani, costituzionalista; Barbara Ghiringhelli, etno-antropologa; Maria Inglese, psichiatra; Yassin Lafram, imam e presidente Ucoii; Pino Lucà Trombetta, sociologo; Fabrizio Mandreoli, teologo; Maurizio Millo, giudice

emerito; Franco Pilati, psicologo sociale; Brunetto Salvarani, teologo; Piero Stefani, biblista ed esperto di religioni. Seguendo l'esempio di DDS, anche per RPC sono state predisposte due forme di comunicazione dell'esperienza svolta, non solo come documentazione di quanto fatto ma anche come stimolo efficace alla nascita di altri progetti, a livello locale, nazionale ed europeo: ora la pubblicazione di un report illustrato, disponibile anche online, sulla pagina web dell'ufficio del Garante regionale; poi il docufilm *Nel bene e nel male: Dio in carcere* di Lorenzo Stanzani, documentarista che ha ripreso integralmente tutte le lezioni in classe, così come i numerosi momenti di approfondimento svolti a latere del calendario scolastico.

# Religioni per la Cittadinanza

Un progetto educativo in dialogo con le religioni e le spiritualità nel carcere di Bologna

**25.10.2019**

Regione Emilia-Romagna  
Sala Poggiali  
Viale della Fiera, 8 - Bologna  
dalle ore 9.30 alle ore 13.30



Regione Emilia-Romagna  
Assemblea legislativa

Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale



Ministero della Giustizia

Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria  
Provveditorato Regionale dell'Emilia Romagna e Marche  
Casa circondariale Rocco D'Amato - Bologna



Centro di Istruzione per i Cittadini Adulti

con il patrocinio di:





Progetto realizzato con il sostegno di:

**FOUNDAZIONE CASSA DI RISPARMIO IN BOLOGNA**

**FOUNDAZIONE DEL MONTE**

### Programma

**9,30 / Saluti**

Simonetta Saliera, Presidente Assemblea legislativa Regione Emilia-Romagna  
Gloria Manzelli, Provveditora Amministrazione Penitenziaria Emilia-Romagna e Marche  
Stefano Versari, Direttore Ufficio Scolastico Regionale  
Claudia Clementi, Direttrice Casa circondariale di Bologna  
Matteo Zuppi, Card. Arcivescovo di Bologna

**10,00 / Il progetto "Religioni per la cittadinanza"**

Dati e premesse teoriche del Progetto  
Ignazio De Francesco, Coordinatore progetto

La realizzazione del progetto, un bilancio  
Maria Caterina Bombarda, Pubblicista e collaboratrice de Il Regno

Proiezione di estratti del docufilm "Nel bene nel male. Dio in carcere" alla presenza del regista Lorenzo Stanzani

**11,00 / Per approfondire**

La religione tra fede, rito ed *ethos*  
Piero Stefani, Teologo e biblista

Carceri, religioni e città  
Pino Lucà Trombetta, Sociologo

L'assistenza spirituale dei detenuti di fede islamica e la prevenzione della radicalizzazione religiosa  
Yassine Lafram, Presidente Unione comunità islamiche d'Italia (UCOII)

Il ruolo del cappellano nel carcere multietnico e multireligioso  
Marcello Matte, Cappellano carcere di Bologna

Religione elemento del trattamento rieducativo?  
Massimo Ziccone, Direttore area educativa carcere Bologna

Incontrare la pena dell'uomo: tra bisogno di credere e rivolta  
Maria Inglese, Psichiatra carcere di Parma

**13,00 / Note di chiusura**

Istruzione degli adulti e religione  
Emilio Porcaro, Dirigente scolastico CPIA Metropolitano Bologna

Diritti e religione  
Marcello Marighelli, Garante persone private della libertà personale  
Regione Emilia-Romagna

Si riporta di seguito un abstract dell'intervento della dott.ssa Maria Inglese, medico psichiatra AZ. USL di Parma, già responsabile UOS salute mentale e tossicodipendenze negli IIPP.

### **“Incontrare la pena dell'uomo: tra bisogno di credere e rivolta”<sup>10</sup>**

*Il carcere è un luogo ‘profetico’, chi ci lavora lo sa bene; in carcere incontriamo forme di disagio che con il tempo saranno sfide al lavoro di cura territoriale: l'emergere delle malattie infettive, le nuove forme di tossicodipendenza, lo s-radicamento per tanti uomini, stranieri e non solo. Il carcere paradossalmente diventa un luogo promettente per un incontro trasformativo ‘possibile’, luogo che ospita i conflitti, che li deve gestire e riorientare, luogo che favorisce la sperimentazione di una coabitazione tra soggetti diversi, culture e lingue differenti. Luogo sentinella, di convivenza, di veglia reciproca, laboratorio di risoluzione di conflitti e di rigenerazione. Di ripartenze. Luogo dove pensare l’impensabile<sup>11</sup>.*

*L’équipe di cura che opera in carcere viaggia sul limite, su vari limiti, legato al contesto, all’ambiguità del mandato, al doppio vincolo istituzionale. Una équipe psichiatrica in carcere diventa “un’eterotopia”. Ciascuno di noi vive e ama, vive e muore, in uno spazio concreto. Ma esistono altri luoghi, “assolutamente differenti, che si oppongono a tutti gli altri e sono destinati a cancellarli, a compensarli, a neutralizzarli o a purificarli”<sup>12</sup>. Queste sono appunto le eterotopie, i contro-spazi, le utopie localizzate, le utopie situate, che i bambini conoscono molto bene. Le eterotopie, per Foucault, sono le prigioni, le case di riposo, i cimiteri, le case di tolleranza, tutti quei luoghi in cui c’è un mandato ma nei quali succede dell’altro, esattamente come avviene in carcere dove le azioni di cura diventano “contestazioni mitiche e reali dello spazio in cui viviamo”<sup>13</sup>. Nelle eterotopie non si entra per scelta ma perché costretti, è chiaramente il caso delle prigioni; le eterotopie sono luoghi di confine, di marginalità, il cui attraversamento di certo non pare “legato alla festa ma al passaggio, alla trasformazione, alla fatica di una rigenerazione”<sup>14</sup>.*

*Il carcere è un luogo duro, di sofferenza, che apre a delle forti ambivalenze. È difficile incontrare l’esperienza della colpa in carcere, perché la pena sostituisce spesso la colpa: occorre riscoprirsi come uomini della colpa oltre che uomini della pena e uomini del reato.*

*La narrazione di sé diventa una possibilità per incontrare l’uomo della pena al di là della pura evocazione dei ‘fatti’ e diventa l’occasione per narrar-si, nel prendere la parola di fronte allo sguardo dell’altro. Una parola che non inchioda al passato ma che apre al futuro. È un momento decisivo nella possibilità di riscrittura della propria biografia bloccata nel reato.*

*Per la riflessione sul tema Religione e cittadinanza, ho scelto di approfondire due concetti: rivolta e bisogno di credere. Rivolta, per parlare dei giovani arrabbiati della media sicurezza e bisogno di credere per l’incontro con lo sguardo ‘saturo’ dell’uomo della criminalità organizzata dell’alta sicurezza, dove il religioso può diventare un ancoraggio importante, nel bene e nel male.*

*La rivolta è la nostra ‘mistica’ scrive Kristeva, “sinonimo di dignità... di ritorno-rovesciamento-trasferimento-cambiamento”<sup>15</sup>. Si tratta di interrogare il presente, porre quelle domande difficili, incontrare il contraddittorio, la precarietà, l’instabilità. Incontrare la domanda incoerente, dimessa, non pensata. Incontrare il gesto, l’azione dei tanti giovani uomini arrabbiati.*

<sup>10</sup> Intervento integrale disponibile sul sito [www.asssemblea.emr.it/garante-detenuti](http://www.asssemblea.emr.it/garante-detenuti).

<sup>11</sup> Nina Coltart, psicoanalista inglese, definisce il lavoro clinico con i pazienti gravi come il luogo dove pensare l’impensabile, dove dare voce all’inespresso (N. Coltart, *Pensare l’impensabile e altre esplorazioni psicoanalitiche*, Raffaello Cortina editore, 2017)

<sup>12</sup> Michel Foucault, *Utopie. Eterotopie*, Cronopio editore, 2006

<sup>13</sup> cit.

<sup>14</sup> cit.

<sup>15</sup> cit.

*Pensando al problema degli ‘eventi critici’ e alla presenza di tanti detenuti stranieri che sono spesso i protagonisti di queste proteste si impone una riflessione, che sfiora il tema della ‘riparazione’. Si tratta, come abbiamo detto, di giovani uomini spesso stranieri, migranti, sradicati, gli “invisibili tra gli invisibili”.*

*Un altro tema che si intreccia alla ‘ricerca di senso nel luogo del non senso’ è la domanda di trascendenza, di infinito. Come spesso avviene nelle persone detenute dell’alta sicurezza.*

*Nell’incontro con l’altro, declinato ad esempio nelle diverse religiosità, possiamo innalzare muri o cercare un filo. Il bisogno di credere è questo filo, che può essere ‘nodo che strangola’ o ‘filo conduttore’.*

*Per gli uomini della criminalità organizzata il religioso rappresenta un ancoraggio molto potente, un elemento identitario fondamentale. Nella costruzione della psiche mafiosa<sup>16</sup> il ‘religioso’ è elemento spesso associato alla tradizione e alla famiglia, all’appartenenza. Ma l’oggetto religioso può diventare elemento di trasformazione quando la psiche mafiosa incontra la crisi, la decostruzione attraverso la ‘caduta psicopatologica’, la sofferenza psichica.*

*Il lavoro clinico tenta di decostruire ciò che è stato precedentemente costruito ma la ricostruzione è fragile, piena di contraddizioni. Qui si incontrano le religiosità che dalle forme istituzionalizzate e saturate dalla tradizione si spingono verso una nuova spiritualità, più naturalistica, panteistica, non violenta, verso quel ‘bisogno di credere’ che appartiene come dato antropologico a ciascun uomo, anche all’uomo della pena.*

---

<sup>16</sup> Girolamo Lo Verso e Gianluca Lo Coco, *La psiche mafiosa. Storie di casi clinici e collaboratori di giustizia*, Franco Angeli editore, 2002

## 8. Attività e relazioni istituzionali

### 8.2.19 - Carcere e Giustizia, ripartire dalla Costituzione

Si è molto discusso sull'uso populistico della giustizia penale e del carcere, quali armi contro i nemici sociali. Pratica che viene incontro alla nuova enfasi (assai diffusa e popolare) sulla centralità della pena carceraria come sola sanzione e la sua certezza. In coerenza, il carcere è sempre più declinato in versione "dura" e "chiusa" con contorno di lavoro obbligatorio e salvifico.

Per "ripartire dalla Costituzione", seguendo il pensiero di Margara, si presentano oggi due questioni di fondo: l'intreccio tra penale e politica, il significato che la giustizia e il carcere hanno assunto nel senso comune.

Da tanto tempo si parla di uso simbolico del penale mettendolo in relazione al declino del sociale e alla incapacità della politica di governare la società moderna.

Da un lato il diritto penale e il carcere sono agitati come clava "certa" contro i socialmente indesiderati (migranti, Rom e consumatori di sostanze); dall'altro, vacilla la "certezza" del principio costituzionale di uguaglianza di fronte alla legge. C'è chi può violare la legge e chi non può.

"Meno stato e più galera": così si esprimeva profeticamente Margara qualche anno fa. Dal dibattito su questi temi, sviluppato in un incontro in occasione del secondo anniversario della morte di Alessandro Margara, è scaturito l'impegno per un convegno nazionale, ispirato al suo pensiero e alla sua opera.

**"Carcere e Giustizia, ripartire dalla Costituzione. Rileggendo Alessandro Margara".** Il convegno è stato preparato attraverso "Laboratori" tematici, per raccogliere il più largo contributo di idee e favorire la maggiore partecipazione possibile.



Con l'adesione di:

Fondazione CRS - Archivio Pietro Ingrao  
Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università di Firenze  
L'Altro Diritto - Antigone - Associazione Volontariato Penitenziario  
Pantagruel - Centro Sociale Evangelico  
Conferenza Garanti territoriali delle persone private della libertà  
Camera Penale di Firenze



18.2.19 – Insicurezza al Governo

IL DECRETO E L'EMERGENZA: CAUSA O EFFETTO?

# INSICUREZZA AL GOVERNO

Saluti iniziali  
**MATTEO LEPORE**, Assessore del Comune di Bologna

Intervengono:  
**MAURO PALMA**, Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà  
**NAZZARENA ZORZELLA**, Avvocato, ASGI  
**ETTORE GRENCI**, Avvocato, Segretario Camera Penale di Bologna "Franco Bricola"  
**FEDERICA TARSI**, Responsabile settore educativo e immigrazione ARCI Bologna

Modera:  
**FRANCESCA CANCELLARO**, Avvocato, Osservatorio Antigone

**18 FEBBRAIO 2019, ore 15.00**  
Sala Prof. Marco Biagi  
(Sala del Baraccano - piano terra)  
**Via Santo Stefano 119, Bologna**



5.3.2019 – Ergastolo e ostatività: vogliamo davvero la pena eterna?



**ERGASTOLO E OSTATIVITÀ:  
VOGLIAMO DAVVERO LA PENA ETERNA?**

Martedì 5 Marzo, ore: 17.00–19.00 Aula P via Andreatta 6

Dott. Marcello Marighelli,  
Garante Regionale E-R per le persone private della  
libertà personale

Prof. Davide Bertaccini  
Dottore di Diritto Penitenziario



MAR.  
5. ERGASTOLO E OSTATIVITÀ: vogliamo  
davvero la Pena Eterna?

Alment : Veritè eru Sinistra Universitaria Bologna

13.3.2019 – Fragilità sociali e fine pena

CONVEGNO

# Fragilità sociali e fine pena

DIALOGO TRA  
ESPERIENZE E DIRITTI,  
NEL REINSERIMENTO  
SOCIALE

13 MARZO 2019

ore 9.00 - 13.30

BOLOGNA

Aula Magna, Dip. Scienze dell'Educazione  
VIA FILIPPO RE 6



## PROGRAMMA

### SALUTI INIZIALI

**Roberta Caldin**, DIRETTRICE DEL DIPARTIMENTO DI SCIENZE DELL'EDUCAZIONE "GIOVANNI MARIA BERTIN", UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

**Susanna Zaccaria**, ASSESSORA ALLE PARI OPPORTUNITÀ E DIFFERENZE DI GENERE, CONTRASTO ALLE DISCRIMINAZIONI, E PROGETTO PATTO PER LA GIUSTIZIA DEL COMUNE DI BOLOGNA

**Monica Brandoli**, RESPONSABILE SERVIZIO CONTRASTO ALLA GRAVE EMARGINAZIONE ADULTA DI ASP CITTÀ DI BOLOGNA

### COORDINA

**Luca Decembrotto**, UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

### COORDINAMENTO SCIENTIFICO

**Roberta Caldin, Luca Decembrotto e Valeria Friso**, UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

Durante l'evento Giulia Fabini presenterà la nuova guida dell'associazione Antigone: "Prendiamoci la Libertà. Cosa fare quando si esce dal carcere"

ACCESSO CONSENTITO FINO AD ESAURIMENTO POSTI, PREVIA ISCRIZIONE GRATUITA OBBLIGATORIA AL LINK:  
<https://tinyurl.com/fragilitasociali>

### RELATORI

**Marianna Brizzi**, COOPERATIVA SOCIALE PIAZZA GRANDE – ASP CITTÀ DI BOLOGNA

**Laura Cavana**, UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

**Margherita Chiappa**, COOPERATIVA SOCIALE SOCIETÀ DOLCE – ASP CITTÀ DI BOLOGNA

**Sofia Ciuffoletti**, UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI FIRENZE

**Silvia Furfaro**, ASSOCIAZIONE L'ALTRO DIRITTO ONLUS

**Lucia Gianferrari**, COMUNE DI REGGIO EMILIA

**Tommaso Gradi**, COMUNE DI FERRARA

**Antonio Ianniello**, GARANTE PER I DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE, COMUNE DI BOLOGNA

**Alvise Sbraccia**, UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

### CONCLUDE

**Marcello Marighelli**, GARANTE DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ, REGIONE EMILIA-ROMAGNA

### SEGRETARIATI ORGANIZZATIVI

ISADORA MERLI | 051 2091413  
[i.merli@fondazionealmamater.it](mailto:i.merli@fondazionealmamater.it)



4.4.2019 – Norme e normalità. Standard per la detenzione amministrativa delle persone migranti

# NORME e NORMALITÀ

STANDARD PER LA PRIVAZIONE DELLA LIBERTÀ  
DELLE PERSONE MIGRANTI

Giovedì 4 aprile 2019 ore 15.00

*Istituto della Enciclopedia Italiana*  
Sala Igea – Palazzo Mattei di Paganica  
Piazza della Enciclopedia Italiana, 4



Presentazione del volume "Norme e normalità. Standard per la detenzione amministrativa delle persone migranti".

La pubblicazione raccoglie l'insieme delle raccomandazioni, relative sia alla privazione della libertà *de iure* che *de facto*, inoltrate tra il 2016 e il 2018 dal Garante nazionale alle autorità competenti, nonché un documento inedito - le Linee guida sulla detenzione amministrativa elaborate dal Garante nazionale- che è da intendersi come un'aggiunta alle norme di *soft law* in materia.

La pubblicazione fa seguito al [volume dall'analogo titolo](#) pubblicato lo scorso anno a cura dello stesso Garante nazionale e dedicato alla detenzione penale degli adulti.

## 10.5.19 – Trattamento Sanitario Obbligatorio, contenzione, salute mentale



ISTITUTO ITALIANO DI BIOETICA  
SEZIONE TOSCANA



venerdì 10 maggio 2019

ore 10

TAPPA FIORENTINA in preparazione della Conferenza Nazionale

FIRENZE

area San Salvi

promossa dalla Società della Ragione, dal Garante dei detenuti della Toscana, dall' Istituto Italiano di Bioetica-Toscana, da Chille de la Balanza

Incontro su:

### *Trattamento Sanitario Obbligatorio, contenzione, salute mentale*

### *I garanti delle persone private della libertà incontrano operatori e associazioni*

ore 10-16 *San Salvi, presso sede Società della Ragione, edificio 35*

Introducono: **Grazia Zuffa** (presidente Società della Ragione), **Mauro Palma** (Garante Nazionale delle persone private della libertà), **Stefano Anastasia** (coordinatore Garanti Territoriali)

Discutono: **Giovanna Del Giudice** (Coordinamento Conferenza Nazionale Salute Mentale), **Maria Grazia Giannichedda** (Fondazione Basaglia), **Valerio Canzian** (Unione Nazionale Associazioni per la Salute Mentale –UNASAM), **Monica Toraldo di Francia** (Istituto Italiano di Bioetica – Toscana), **Vito D'Anza** (psichiatra).

Sono state invitare: **Stefania Saccardi**, Assessora Regionale al Diritto alla Salute e al Welfare, **Sara Funaro**, Assessora al Welfare e Sanità del Comune di Firenze

ore 17-19,30 - *San Salvi, presso Chille de la Balanza, edificio 16*

**Stefano Anastasia** (coordinatore Garanti territoriali)

**Franco Corleone** (Garante della Regione Toscana)

**rispondono alle domande del collettivo degli studenti universitari**

*Hanno finora assicurato la loro partecipazione e il loro intervento:*

**Michele Passione, Augusto Fierro, Sofia Ciuffoletti, Emilio Santoro, Bruno Mellano, Serena Franchi, Katia Poneti.**

## 20.05.2019 – Comitato Locale per l'Esecuzione Penale Adulti



### Comune di Modena

Assessorato alla Coesione sociale, Sanità  
Welfare, Integrazione e Cittadinanza

Modena, 15/05/19  
Prot. n. 12199 07.09

Al Comune di Castelfranco Emilia  
- Sindaco Reggianini Stefano  
- Assessore Gargano Giovanni  
- Dirigente Servizi Sociali Zini Elena

Alla Diretrice Casa Lavoro di Castelfranco Emilia Martone Maria

Al Magistrato di Sorveglianza di Modena Casalboni Federico

Alla Direttrice U.E.P.E. Modena Righi Monica

Alla Casa Circondariale Sant'Anna  
- Diretrice Dallari Federica  
- Comandante Polizia penitenziaria Pellegrino Mauro  
- Resp. Equipe trattamentale educativa Scarpaci Rosaria

All'AUSL di Modena Responsabile Unità Operativa Medicina Penitenziaria Petrella Stefano,

Alle Associazioni:  
- Cigarini Paola, Associazione Gruppo Carcere-Città  
- Carta Emanuela, Associazione C.S.I.  
- Abate Andrea, Associazione UISP Modena  
- Giulio Marini e Francesca Nora, Associazione Porta Aperta al Carcere  
- Francesco Pagano, Associazione Rinnovamento dello Spirito  
- Stefano Tè, Associazione Teatro dei Venti

e p.c.  
- Assessore alle Politiche di Welfare Regione Emilia Romagna - Gualmini Elisabetta  
- Garante delle Persone Private della Libertà Personale - Marighelli Marcello  
- Regione Emilia Romagna Servizio Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore - Cornia Gisberto  
- Presidente della Provincia di Modena - Tomei Gian Domenico  
- Dirigente Responsabile Servizio Gestione Servizi Diretti e Indiretti Comune di Modena - Righi Annalisa  
- Responsabile Ufficio Gestione Rete dei Servizi per la Comunità Comune di Modena - Bondioli Rita

#### Oggetto: Convocazione Comitato Locale Per l'Esecuzione Penale Adulti.

Con la presente si convoca il Comitato Locale per l'Esecuzione Penale per il giorno **giovedì 2 maggio 2019 alle ore 11.30** presso la Sala Riunioni del 2° piano in via Galaverna, 8 con il seguente ordine del giorno:

- Approvazione Programma Attività anno 2019;
- Varie ed eventuali.

Cordiali saluti.

Il Presidente del Comitato Locale  
Carcere ed Esecuzione Penale Adulti

Giuliana Urbelli

Via Galaverna, 8 - 41123 Modena  
tel. 059 2032720 - fax 059 2032980  
assessore.welfare.coesione@comune.modena.it

24.6.2019 – Primo rapporto sulle condizioni detentive in Emilia-Romagna

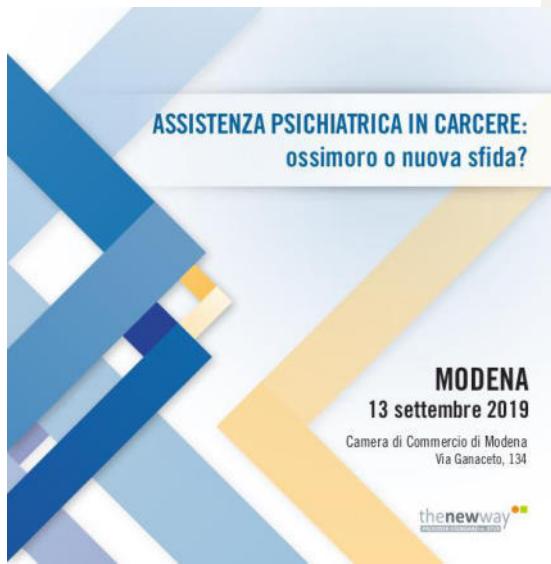


L'idea di realizzare per il 2018 un rapporto regionale parte dalla crescita delle attività della sede regionale di Antigone. Per quanto attiene alla mappatura delle condizioni di detenzione in Emilia-Romagna, da alcuni anni gli osservatori e le osservatrici presenti in regione garantiscono che ciascun carcere sia visitato almeno una volta all'anno, assicurando continuità nell'attività di monitoraggio e scambio con gli operatori e le operatrici del settore. Altrettanti\le militanti dell'associazione si occupano di raccogliere informazioni sugli istituti provenienti da altre fonti, cercando, archiviando e analizzando contributi giornalistici, comunicati sindacali, report provenienti da altre associazioni e dagli uffici dei garanti (regionale e comunali) e realizzando talvolta colloqui e interviste con testimoni privilegiati all'esterno del carcere. L'integrazione di questi strumenti ci ha spinti a lavorare al primo rapporto regionale sulle condizioni di detenzione con l'intento di comporre un quadro regionale sulla base del confronto dei materiali raccolti con riferimento alle singole strutture: le case circondariali di Bologna, Ferrara, Forlì, Modena, Ravenna, Piacenza, Reggio Emilia e Rimini; la casa di reclusione di Parma, la casa di lavoro di Castelfranco Emilia.

Il rapporto regionale, suddiviso in otto capitoli, traccia un quadro di tutti gli istituti di pena presenti nel territorio regionale procedendo per area tematica, dopo una panoramica di sintesi sui dati statistici disponibili a partire da fonti istituzionali, ma soprattutto dai dati raccolti direttamente dagli osservatori nel corso delle visite e dai e dalle militanti prima e dopo di queste, offre una descrizione delle attività dell'Osservatorio parallelo. Il capitolo 4 è dedicato alla dimensione architettonico-strutturale delle prigioni collocate in regione. I capitoli 5 e 6 affrontano le specificità regionali della detenzione minorile e femminile. Nel capitolo 7 sarà analizzata la delicatissima questione dell'organizzazione delle modalità di sorveglianza, nel tentativo di tracciare un primo bilancio regionale degli effetti prodotti dalle circolari ministeriali che hanno ridefinito, in particolare, gli assetti normativi e gestionali del lavoro di polizia nelle sezioni detentive (sorveglianza dinamica e regime a celle aperte) nell'ultimo quinquennio. Il capitolo di chiusura è interamente dedicato all'area della sanità penitenziaria. Le osservazioni proposte afferiscono peraltro anche alle dimensioni gestionali, rendendo conto delle differenze di carattere organizzativo che si possono riscontrare in Emilia-Romagna nelle aree sanitarie delle prigioni.

Dopo i saluti iniziali di Elia De Caro, Difensore Civico e presidente regionale dell'Associazione Antigone, il coordinatore del comitato scientifico di Antigone, Alvise Sbraccia, presenterà il volume con un intervento introduttivo sulle condizioni di detenzione in Emilia Romagna. Seguiranno le relazioni di Marcello Marighelli, Garante regionale delle persone private della libertà, su "La realtà penitenziaria dell'Emilia Romagna vista dagli istituti di garanzia" e di Georgios Vertsonis, coordinatore sanitario del carcere di Reggio Emilia, su "La salute in carcere dopo la riforma. Uno sguardo alla realtà emiliano romagnola". Giulia Fabini e Valerio Pascali presenteranno il capitolo dedicato all'attuazione della sorveglianza dinamica nelle carceri dell'Emilia Romagna, Ivano Cirillo e Mariachiara Gentile quello sull'esperienza dell'osservatorio parallelo. L'ingresso è gratuito e durante la presentazione sarà possibile acquistare una copia del rapporto e tesserarsi all'Associazione Antigone.

## 13.9.2019 – Assistenza psichiatrica in carcere: ossimoro o nuova sfida?



08:50	Saluti delle Autorità	
09:00 • 09:30	Apertura dei lavori e introduzione al tema della giornata	F. Starace
09:30 • 11:15	<b>Prima Sessione</b> La presa in carico per i detenuti affetti da disturbo mentale: l'esperienza della Casa Circondariale di Modena	V. Laviola
11:15 • 11:30	<i>Lettura magistrale</i> Mental disorders in prisoners: updates on the latest research evidence on prevalence, adverse outcomes and treatments	S. Fazel
11:30 • 13:00	<i>Coffee Break</i> <b>Seconda Sessione</b> La psichiatria in carcere: l'esperienza lombarda L'assistenza psichiatrica in carcere e il superamento degli OP6 in Campania	M. L. Manzone G. Nese
13:00 • 14:00	<i>Light Lunch</i>	
14:00 • 15:30	<b>Terza Sessione</b> Carcere e Disturbi mentali: implicazioni cliniche ed organizzative Quali possibili misure alternative per i detenuti con malattia di mente in fase d'imputazione	M. Clerici G. Sola
15:30 • 17:00	<b>Quarta Sessione</b> <i>Tavola Rotonda:</i> L'impatto dell'assistenza psichiatrica nella prevenzione della recidiva di reato Conclusioni e Take Home Message Questionario di apprendimento ECM	Tutti F. Starace
17:00 • 17:30		
17:30 • 17:45		

programma

## 25.9.2019 – Carcere e lavoro. Tavola rotonda

# Tavola rotonda

## Carcere e lavoro

**Mercoledì 25 settembre 2019  
ore 15-18**

Sala Consiliare - Dipartimento di Giurisprudenza  
Corso Ercole I d'Este 44, Ferrara

Intervento sulle problematiche del lavoro carcerario nel corso della tavola rotonda organizzata dall'Università di Ferrara presso il Dipartimento di Giurisprudenza, con la presenza dei giuslavoristi interni e di alcuni invitati esperti del tema.

### Programma

#### Coordina

Stefania Carnevale (Delegata per i rapporti con la casa circondariale di Ferrara)

#### Intervengono:

Silvia Borelli (Università di Ferrara), Stefania Buoso (Università di Ferrara), Giuseppe Caputo (Università di Firenze), Francesca Marinelli (Università di Milano), Marcello Marighelli (Garante regionale per i diritti dei detenuti)

*Il lavoro carcerario rappresenta uno dei lati più in ombra dell'ordinamento lavoristico ed è importante discutere dei profili regolativi (o di carenza regolativa) che contraddistinguono sia il rapporto di lavoro che la tutela previdenziale dei lavoratori detenuti. Il d. lgs. 124 del 2018 può costituire il punto di partenza per una riflessione comune che cerchi di combinare il permanente dislivello col lavoro libero e la necessità di non perdere di vista gli standard di decent work.*

27.9.2019 – Per sempre dietro le sbarre?



**amicus curiae**  
nuovi seminari  
preventivi ferraresi



Università  
degli Studi  
di Ferrara  
DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA



Centro studi giuridici europei  
sulla grande criminalità



## **PER SEMPRE DIETRO LE SBARRE?** *L'ergastolo ostantivo nel dialogo tra le Corti*

**Venerdì 27 settembre 2019 ore 10.30**

Aula Magna del Dipartimento di Giurisprudenza – Corso Ercole I d'Este, 37 Ferrara  
info: [www.amicuscuriae.it](http://www.amicuscuriae.it)



CONFERENZA DEI GARANTI TERRITORIALI  
DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ'

Assemblea nazionale

**Diritti e inclusione sociale per il carcere e le persone private della libertà**

Milano, 4 e 5 ottobre 2019

Programma dei lavori

**Venerdì 4 ottobre, ore 11-13, Regione Lombardia, Sessione di apertura**

Presiede Carlo Lio, Difensore civico della Regione Lombardia

Saluti istituzionali:

Francesco Basentini, Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

Giovanna Di Rosa, Presidente del Tribunale di sorveglianza di Milano

Alessandro Fermi, Presidente del Consiglio regionale della Lombardia

Monica Lazzaroni, Presidente del Tribunale di sorveglianza di Brescia

Relazione di Stefano Anastasia, Portavoce della Conferenza

Intervento di Mauro Palma, Garante nazionale delle persone private della libertà

**Venerdì 4 ottobre, ore 15-19, workshop paralleli di approfondimento e scambio di esperienze**

Condizioni di vita e regimi detentivi

Coordinina B. Mellano (Garante Piemonte)

Formazione professionale e lavoro in carcere e fuori

Coordinano M. Marighelli (Garante Emilia-Romagna) ed E. Cruccolini (Garante Firenze)

Istruzione scolastica e universitaria. Coordinata A. Menghini (Garante Prov. Aut. Trento)

Assistenza sanitaria e sociale. Coordinano S. Ciambriello (Garante Campania) e M. Gallo (Garante Torino)

Salute mentale in carcere, Rems e Spdc

Coordinano F. Corleone (Garante Toscana) e S. Steffenoni (Garante Venezia)

Stranieri in carcere e nei Centri dedicati

Coordinano P. Rossi (Garante Puglia) e L. Ravagnani (Garante Brescia)

**SEDE ISTITUZIONALE**

Conferenza dei Presidenti delle assemblee legislative  
delle regioni e delle province autonome  
Via P. Cossa n. 41 - 00193 Roma

**SEDE OPERATIVA**

Garante persone private della libertà - Consiglio regionale del Lazio  
Via Capitan Bavastrelli n. 108 - 00154 Roma  
Tel: +39 06.51686117 - 06.51531120 - e-mail: info@garantedetenutilazio.it

Il Garante Marighelli gestisce un workshop su *Formazione professionale e lavoro in carcere e fuori* Coordinano M. Marighelli (Garante Emilia-Romagna) ed E. Cruccolini (nel capitolo 3 il documento che ne è scaturito).

Il gruppo di lavoro dei Garanti costituito nell'ambito della Conferenza nazionale dei Garanti Regionali dei diritti dei detenuti, nell'assemblea svolta a Milano il 4 e il 5 ottobre 2019 ha presentato il seguente documento:

***"Per il lavoro delle persone detenute dentro e fuori le mura del carcere"***

**Il gruppo di lavoro dei Garanti:**

**Ritiene** che l'Amministrazione penitenziaria non abbia ancora colto positivamente lo spirito della riforma penitenziaria che vuole una organizzazione e dei metodi di lavoro in carcere che riflettano quelli del lavoro nella società libera, come si evidenzia nella Circolare del novembre 2018.

**Condivide** le iniziative intraprese per aumentare le occasioni di lavoro in carcere alle dipendenze di datori di lavoro privati o nelle cooperative sociali valorizzando la transizione verso l'occupazione dopo la detenzione.

**Considera** con preoccupazione l'attuale scarso interesse sulle problematiche del lavoro dei detenuti, ancora relegato insieme ad altre componenti ad un ruolo strumentale e servente rispetto alla funzione rieducativa.

**Ricorda** che le Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori nei luoghi di lavoro, lo Statuto dei Lavoratori, sono legge dal 1970, e che in quel periodo nasce anche la riforma dell'ordinamento penitenziario che per la prima volta vede l'ingresso in carcere del Sindacato dei Lavoratori. Inizia così un percorso riformatore che si è concluso con le modifiche all'O.P. del 2 ottobre 2018, che hanno stabilito che il lavoro dei detenuti non è afflittivo ed è remunerato. Anche la giurisprudenza della Corte costituzionale, che nel 2006 ha affidato al Giudice del lavoro le controversie relative al lavoro penitenziario togliendola alla giurisdizione penale, **ha escluso ogni irrazionale ingiustificata discriminazione, con riguardo ai diritti inerenti alle prestazioni lavorative, tra i detenuti e gli altri cittadini.**

**Crede** sia fondamentale la diffusione ed il rafforzamento della presenza delle O.O.S.S. e dei Patronati in carcere e la costituzione delle Commissioni previste dall'articolo 20 comma 4 dell'O.P. per la determinazione dei criteri di assegnazione al lavoro delle persone detenute e per la continuità dei rapporti dei lavoratori detenuti con il sindacato dei lavoratori.

**Riconosce** il grande valore della vicinanza e dell'impegno per la tutela e la rappresentanza dei lavoratori detenuti che viene dalla CGIL e dall'INCA Nazionale, dalla Camera del Lavoro di Milano, dalla CGIL Puglia e dalla CGIL Emilia- Romagna e di tante altre realtà sul territorio, che in questo momento lavorano con il gruppo dei Garanti in seno alla loro Conferenza nazionale per l'avanzamento dei diritti del lavoro dei detenuti.

**Si esprime** per la valorizzazione e la diffusione del protocollo costituito tra la Regione e Garanti della Toscana per l'affermazione e lo sviluppo del lavoro dei detenuti nelle cooperative sociali.

**Riconosce** il valore formativo e risocializzante dei progetti di lavoro di pubblica utilità dell'articolo 20 ter dell'O.P. riaffermando l'attenzione a che siano progetti finalizzati e non lavoro gratuito in attività ordinarie.

**Propone** l'invio di una lettera al Presidente del DAP per esprimere la propria posizione di dissenso sulla esclusione dei detenuti lavoratori dal diritto all'indennità NASPI e chiedere un incontro per il riesame della questione.

## 8.10.2019 – I Fiori Blu. Una comunità artistica in viaggio

Proiezione del doc-video I Fiori Blu – quarta edizione, il racconto del viaggio di una comunità artistica. Incursioni nei laboratori di teatro e musica, parole sentite e vissute prima e dopo lo spettacolo. Rivelazioni dentro e fuori la scena, occhi che guardano alla fine del viaggio ciò che sembrava impossibile.

I Fiori Blu è un percorso interdisciplinare di formazione musicale e teatrale con esito spettacolare, giunto alla quarta edizione, a cura dell'Associazione di promozione sociale Gruppo Elettrogeno, in collaborazione con U.I.E.P.E. Bologna (Ufficio Interdistrettuale Esecuzione Penale Esterna) D. G. M. C. - Ministero della Giustizia.

Il progetto è rivolto a persone che accedono alle Misure Alternative alla Detenzione e/o alla Pena (Affidati in prova al Servizio Sociale, Detenuti Domiciliari, Liberi Vigilati, Messi alla Prova), a coloro che hanno concluso una pena e/o Misura alternativa e agli operatori di Enti/Servizi e Associazioni che per le loro competenze collaborano nelle varie fasi dell'esecuzione penale esterna e interna e operatori che lavorano nell'ambito sociale.

In collaborazione con:

U.I.E.P.E. Bologna (Ufficio Interdistrettuale Esecuzione Penale Esterna) D.G.M.C. – Ministero della Giustizia, Casa Circondariale di Bologna, Quartiere Navile di Bologna, Ufficio del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale – R.E.R.

CEFAL Emilia-Romagna Soc. Coop., DumBO, Ass. di Volontariato SOKOS, Ass. di Volontariato L'Aliante, Visual Lab, Istituto dei ciechi F. Cavazza di Bologna, Unione Italiana dei Ciechi e degli Ipovedenti, Sezione territoriale di Bologna, Ass. culturale Kilowatt, AtelierSi, Cinema Europa.

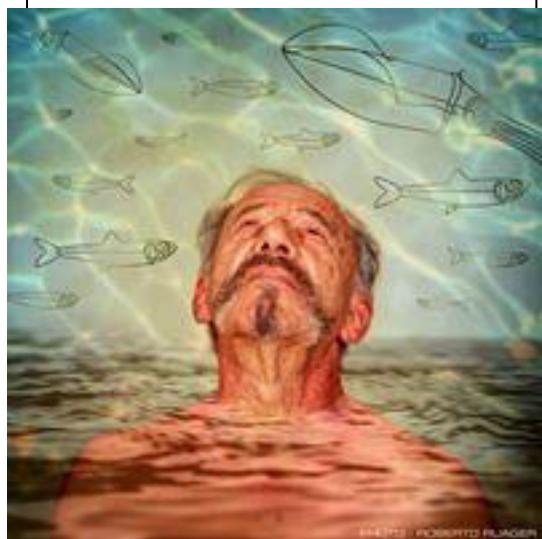
Con il contributo della Regione Emilia-Romagna.

Sostiene l'azione formativa la Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna.



I Fiori Blu  
una comunità artistica in viaggio  
proiezione doc-video

Cinema Europa, via Pietralata 55 -  
Bologna  
martedì 8 ottobre alle ore 20.00



19.11.2019 – Poteri Altri. Il diritto nel Carcere

Liceo Scientifico “Leonardo da Vinci” - Casalecchio (BO)  
**IX Laboratorio Interattivo di Politica 2019/20**

Primo incontro

Martedì 19 novembre 2019

## **Poteri Altri** *Il diritto nel Carcere*

Interverranno tra gli altri

### **Marcello Marighelli**

Garante dei diritti dei detenuti  
della Regione Emilia-Romagna

### **Antonio Ianiello**

Garante Diritti Detenuti  
Comune di Bologna

### **Nicola D’Amore**

Delegato SiNAPPe  
di stanza alla Casa di Bologna

### **Chiara Saladino, Alvise Sbraccia**

Associazione ANTIGONE

### **Laura Pasotti**

Giornalista Freelance

dalle 14,30 alle 16,30 presso l’Aula Magna dell’Istituto.



*Coordinatori del LIP*

Filippo Pangallo  
Marco Salucci

*bibliotecario*

Giuseppe Damiani

**Martedì 19 novembre** si è tenuto il primo incontro del **Laboratorio di politica 2019/20** che ha affrontato una ricca discussione sui temi del **diritto nelle carceri**.

Il confronto sui “Poteri altri”, sul significato della pena e sullo stato di diritto è stato molto partecipato, a dimostrazione di un bisogno di approfondimento sui temi politici, etici e della democrazia e chiaro segno di un’esigenza di partecipazione attiva e civile – anche attraverso la scuola – alla vita democratica del Paese.

Marcello Marighelli, garante dei detenuti della Regione Emilia – Romagna, Antonio Ianiello, garante dei detenuti per il Comune di Bologna, il sindacalista di polizia penitenziaria Nicola D’Amore e la giornalista Laura Pasotti hanno animato la riflessione sullo stato di diritto, sulle condizioni della carcerazione, sulla pena e il suo rapporto con i reati, sul funzionamento del regime carcerario e sulle problematiche etiche e giuridiche connesse al sistema penale.

L’incontro costituisce il primo momento laboratoriale di quest’anno scolastico. Il prossimo – a dicembre o all’inizio di gennaio – approfondirà il tema delle “minoranze” in una società plurale e democratica.

29.11.2019 – Carcere: il lavoro possibile, il lavoro negato



Consiglio Regionale della Campania



Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale

## CONVEGNO

### Carcere: il lavoro possibile, il lavoro negato

Sala Siani, Consiglio Regionale ISOLA F13, CENTRO DIREZIONALE, NAPOLI  
29 Novembre 2019  
Dalle ore 9:30 alle ore 14:00

**ORE 9:30 SALUTI**

**Rosetta D'Amelio**

Presidente del Consiglio Regionale della Campania

Presiede

**Samuele Ciambriello**

Garante delle persone private della libertà personale della Regione Campania

Ore 9:45 Avvio dei lavori

Intervengono

**Nicola Marrazzo**

Presidente Commissione Lavoro del Consiglio Regionale

**Adriana Pangia**

Presidente Tribunale di Sorveglianza di Napoli

**Antonio Fullone**

Provveditore campano dell'amministrazione penitenziaria

**Fulvio Corso**

Professore Ordinario di Diritto del lavoro  
Università Vanvitelli

**Vittorio Ciotola**

Presidente Gruppo Giovani Imprenditori

**Giusy Forte**

Assistente Sociale U.I.E.P.E. Napoli

ore 11:30

Coffee Break

**ORE 12:00**  
**TAVOLA ROTONDA**

Presiede

**Stefano Anastasia**

Garante delle persone private della libertà personale delle regioni Lazio e Umbria, portavoce garanti territoriali.

Intervengono

**Marcello Marighelli**, Garante delle persone private della libertà personale della regione Emilia Romagna

**Michele Raccuglia**,  
Responsabile ANPAL regioni Campania e Calabria

**Giuseppe Greco**, Direttore regionale INPS

**Luigi Romano**, Presidente regionale  
Associazione Antigone

**Nicola Ricci**, Segretario regionale CGIL

**DIBATTITO**



Garante delle persone

sovraposte a misure restrittive

e limitative della libertà personale

Lunedì 9 dicembre 2019 ore 19.00

**Biblioteca Amilcar Cabral - Via S. Mamolo 24, Bologna**

## IN OCCASIONE DELLA GIORNATA MONDIALE DEI DIRITTI UMANI

I'Associazione *Il Poggeschi per il carcere*

invita i cittadini al seminario



**con Valerio Onida**

Un grande costituzionalista dialoga con la giornalista Francesca Candioli e con gli studenti universitari impegnati in un progetto di educazione alla cittadinanza in carcere, costruito come dialogo tra Costituzioni (italiana e dei Paesi da cui provengono i migranti) e come sforzo di trasmettere i valori all'intera società civile

**introduce Ignazio De Francesco**

Il dibattito sarà accompagnato dalla lettura scenica della **Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo** a cura di **Serena Dibiase e Alessandro Masella**

**Ingresso libero**

Biblioteca Amilcar Cabral - Via San Mamolo, 24 - 40136 Bologna (Italia) - tel. 051/58.14.64  
[www.centrocabral.com](http://www.centrocabral.com) – [amicabr@comune.bologna.it](mailto:amicabr@comune.bologna.it)

La locandina da conto dell'evento organizzato al Centro Cabral, lo stesso incontro alla presenza di Onida e il Garante Marighelli è stato organizzato presso il Carcere della Dozza per i detenuti che partecipano al progetto

## Appendice



Un détenu se tient sur le toit de la prison San Vittore, à Milan, le 9 mars.  
ANTONIO CALANIN/AGENCE FRANCE PRESSE

**L**es vidéos sont aussi virales que l'épidémie qui touche la Péninsule. Sur les réseaux sociaux, impossible d'échapper à ces images d'Italiens qui, pour se donner du baume au cœur face au Covid-19, poussent la chansonneuse au balcon, poumons gonflés. Parmi les morceaux fréquemment repris, le « tube » des années de plomb, *Il mio canto libero* (« ma chanson de liberté »), de Lucio Battisti (1973), figure en bonne place : « *Dans un monde prisonnier/Nous respirons, libres* », disent les paroles. Au sein des prisons transalpines, la ritournelle résonne avec un écho tragique : depuis l'annonce, le 7 mars, de la suspension des visites de proches, les établissements pénitentiaires sont le théâtre d'effroyables scènes de violence. Le 11 mars, le garde des sceaux, Alfonso Bonafe (Mouvement 5 étoiles), dressait un premier bilan : 6 000 détenus impliqués dans les désordres, 600 lits détruits, des dégâts matériels estimés à 35 millions d'euros...

D'après les spécialistes du monde carcéral sollicités par *Le Monde*, la situation, très tendue, serait désormais « sous contrôle », malgré la confusion qui continue d'entourer le déroulé des faits. Selon Stefano Anastasia, cofondateur de l'association d'aide aux détenus Antigone et contrôleur général des lieux de privation de liberté du Latium et d'Ombrone, des incidents auraient éclaté dans 49 des 189 établissements pénitentiaires du pays. « *Si je me fie aux chiffres que l'on me rapporte, une soixantaine d'agents auraient été blessés et 14 détenus seraient morts, officiellement par overdose de méthadone, même si cela reste à éclaircir* », explique-t-il. Pour l'ancienne députée radicale Rita Bernardini, très engagée sur la question carcérale, les troubles auraient frappé 29 prisons : « *Notre pays n'avait pas connu de révoltes d'une telle ampleur depuis les années de plomb, quand les Brigades rouges protestaient contre leur détention* », s'alarme-t-elle.

Il semble aujourd'hui acquis que les premières violences se sont produites en Campanie, dans la prison de Salerne, dont le deuxième étage a été détruit par 120 détenus, l'après-midi du 7 mars. Aussitôt, la colère a gagné l'établissement voisin de Poggioireale, à Naples, puis le reste de la Botte. Le 9 mars, neuf détenus ont été retrouvés morts à Modène, en Emilie-Romagne. « *Les révoltes ont éclaté le week-end, quand tout est plus vide et plus triste* », indique Marcello Marighelli, le contrôleur général des lieux de privation de liberté de cette région du centre du pays. « *Je viens de visiter la prison, elle est dans un état de désolation indescriptible. L'infirmière, comme une bonne partie des locaux administratifs, a été saccagée. Nous sommes en train d'organiser le transfert des détenus vers d'autres établissements* ».

Scénario dramatique, de même, à Bologne (Emilie-Romagne) et Rieti (Latium), où l'on dénombre respectivement une et quatre victimes. Des agents ont été pris en otage à Pavie (Lombardie) et à Melfi (Basilicate), avant d'être relâchés. Ailleurs se sont multipliées les grèves de la faim, les incendies de matelas, les destructions de matériel bureaucratique et de vaisselle, les regroupements de détenus sur les toits. A Foggia, dans les Pouilles, où l'on déplore plus de 70 évasions, 4 détenus seraient encore en cavale ; une enquête doit établir si les fugitifs ont bénéficié de compléments au sein de la criminalité organisée.

#### SURPOPULATION ET DROGUE

Qu'est-ce qui a mis le feu aux poudres ? Le 7 mars, la presse publiait un brouillon du décret mettant le pays en quarantaine : cette version de travail suspendait les visites des proches des détenus jusqu'au 31 mai. Le décret publié le 8 mars ne les interdit finalement que jusqu'au 22 mars, et les remplace par une vidéoconférence par semaine et par prisonnier. Des mesures vécues comme autant d'injustices... Pourquoi autoriser les employés à traverser sans masque et interdire dans le même temps les visites ? « *Près de 40 000 agents vont et viennent chaque jour dans les prisons* », précise Marcello Bortolato, juge d'application des peines à Florence (Toscane). Le risque qu'ils propagent le virus a fait l'effet d'un détonateur... »

# En Italie, la révolte des prisons

Dans le contexte d'épidémie de Covid-19, plusieurs établissements pénitentiaires de la Péninsule ont été le théâtre, ces derniers jours, de graves scènes de violence, révélatrices de l'état du système carcéral national

Le 11 mars, le garde des sceaux a promis l'arrivée imminente de 100 000 masques pour le personnel. L'annonce laisse sceptique l'association Antigone, qui rappelle, dans un communiqué, que nombre de prisons sont dépourvues, en temps normal, « *de produits pour l'hygiène et la propreté* ». L'ex-députée Rita Bernardini relève une autre contradiction : « *On propose de remplacer les visites par des vidéoconférences ; or 60 % des établissements ne sont pas équipés en ordinateurs...* »

Gaetano Di Vito a passé près de sept ans derrière les barreaux de Poggioireale, pour vol et trafic de stupéfiants. « *Je n'ai jamais vu une telle concentration d'angoisse et de rage. Les visites aident à évacuer ces affects ; l'épidémie, au contraire, les décuple* », raconte le Napolitain de 52 ans. Après sa détention, ce producteur (de la série *Giornata*, notamment), scénariste et réalisateur n'a jamais rompu avec l'univers carcéral : « *Le propriétaire de la pâtisserie où travaille ma sœur est mort du coronavirus. Si on m'avait empêché d'avoir de ses nouvelles jusqu'au 31 mai, bien sûr que je me serais révolté !* »

A ce jour, un seul cas de coronavirus a été signalé dans les prisons italiennes, à Voghera (Lombardie). Si d'autres détenus venaient à être contaminés, dans quelles structures seraient-ils isolés ? Les hôpitaux sont aussi pleins que les prisons : « *A Poggioireale, il y a près de 3 000 personnes incarcérées pour une capacité théorique de 1 500, on s'entasse à 70 % dans une cellule de quelques mètres carrés* », poursuit Gaetano Di Vito. Si les contaminations prolifèrent, les détenus tomberont comme des rats pendant la peste. »

Car la crise est d'autant plus spectaculaire que le système pénitentiaire national souffre de graves problèmes structurels. Avec 61 230 détenus pour 50 697 places disponibles - 47 000 en réalité, du fait de restructurations diverses -, la surpopulation dépasse les 130 %. Outre la promiscuité, le vieillissement fait des détenus une cible particulièrement exposée au virus : près de 52 % de la popula-

#### « NOTRE PAYS N'AVAIT PAS CONNU DE RÉVOLTES D'UNE TELLE AMPLÉUR DEPUIS LES ANNÉES DE PLOMB, QUAND LES BRIGADES ROUGES PROTESTAIENT CONTRE LEUR DÉTENTION »

RITA BERNARDINI  
ancienne députée radicale

tion carcérale a plus de 40 ans (contre 38 % en 2008). Un autre facteur rend la situation explosive : un tiers des prisonniers sont étrangers - ils sont même majoritaires dans certains établissements, comme à Modène, Bologne ou Rieti. Cette diversité linguistique n'a pu qu'amplifier la cacophonie gouvernementale. « *Les mesures n'ont pas été bien expliquées aux étrangers, dont beaucoup matrifient mal l'italien, ce qui a aggravé la panique générale* », souligne Marcello Marighelli, le contrôleur général des prisons d'Emilie-Romagne. Ces détenus n'ont aucune perspective, ils savent qu'une fois leur peine purgée ils seront expulsés d'Italie. Comment s'étonner qu'ils commettent des actes aussi désespérés que se gaver de méthadone, jusqu'à ce que mort s'ensuive ? »

La drogue est l'un des nombreux fléaux qui ravagent les geôles italiennes. Au moins un tiers de la population carcérale souffre de toxicodépendance. « *Les overdoses à Modène, Rieti et Bologne suggèrent que ces malheureux se sont abrutis de drogues, dans un geste suicidaire* », analyse Omella Favero, rédactrice en chef de la revue *Ristretti orizzonti* (« horizons restreints »), à destination des détenus. Il y a une vraie carence dans l'accompagnement des addictions en prison. » La journaliste pointe par ailleurs la distance géographique qui coupe de nombreux prisonniers de leurs attaches familiales : « *Le spectre de la criminalité organisée a conduit la justice à éloigner beaucoup de méridionaux de leurs terres, ce qui accroît le mal-être et la solitude* ». Des sentiments exacerbés quand les établissements jouxtent les centres-villes, comme San Vittore à Milan ou Poggioireale à Naples : « *Ce sont des prisons très vétustes, San Vittore a été construite en 1879* », insiste Luigi Pagano, directeur de l'administration pénitentiaire lombarde de 2012 à 2015. « *La proximité de citadins l'ordre* », a martelé l'ex-ministre de l'intérieur Matteo Salvini (Ligue extrême droite). A l'inverse, d'aucuns ont appelé à des mesures massives de grâce et d'amnistie pour désengorger les prisons ; difficile à appliquer, cependant, tant que les tribunaux sont fermés. De son côté, le garde des sceaux a annoncé que les détenus dont les condamnations sont les moins longues, et dont le comportement donne satisfaction, pourraient bientôt purger leur peine à domicile, équipés d'un bracelet électronique. « *Mais les bracelets ne sont pas prêts !* s'insurge l'ex-députée Rita Bernardini. Le ministère de l'intérieur ne les a toujours pas homologués, alors que l'appel d'offres a été remporté il y a un an. »

En Italie, la lutte contre le terrorisme et la mafia a accaparé, durant des décennies, l'attention des autorités. Au détriment des casiers judiciaires moins lourds ? « *Hormis peut-être à Foggia et à Melfi, les détenus dits de "haute sécurité" ont été les plus tranquilles durant les révoltes* », affirme Omella Favero. « *Près de 17 000 prisonniers purgent des peines de moins de deux ans ; ce sont eux qui se sont soulevés les premiers. Les rares établissements offrant un suivi digne de ce nom, qu'il s'agisse d'aide à la réinsertion ou de peines alternatives, ont été plutôt épargnés. A Padoue, où nous avons créé une pâtisserie, aucun incident majeur n'a été signalé* ».

#### CONDAMNATION PAR LA CEDH

En 2013, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné l'Italie pour « *le traitement inhumain* » de ses prisonniers. En réaction, une ambitieuse réforme du système pénitentiaire a été portée par près de 200 experts à partir de 2015 ; elle a été remise aux calendes grecques par toutes les coalitions qui se succèdent au pouvoir.

Dès qu'il le peut, le metteur en scène Pippo Delbono intervient en prison et collabore avec d'ex-détenus, en Italie comme à l'étranger. « *Ces révoltes étaient, hélas, prévisibles* », confie l'artiste ligure. Il est à redouter qu'elles touchent des pays comme la France ou les Etats-Unis, au vu de leur surpopulation carcérale. « *L'ex-directeur de la prison milanaise de San Vittore, Luigi Pagano, abonde : "Les mouvements de foule et de panique ne connaissent pas de frontières ; ce sont, hélas, des dynamiques universelles."* »

Avant qu'ils ne fassent tache d'huile, a-t-on seulement prévu l'oreille à ces cris de détresse ? En mars 2019, le rappeur italo-tunisien Ghali, fils d'un ex-détenus, faisait vibrer l'Italie avec le tube *I Love You*. Tourné à San Vittore (Milan) et vu plus de 10 millions de fois, le clip mettait en scène une révolte de prisonniers de toutes origines ethniques. Un an a passé ; pour l'heure, ce refrain-là n'est fait entendre sur aucun balcon. ■

AURELIANO TONET

## **E.ROMAGNA: PRESENTATO RAPPORTO SU CARCERI, SONO 3.569 I DETENUTI**

BOLOGNA (ITALPRESS) - Presentato in commissione Politiche per la salute e politiche sociali, presieduta da Paolo Zoffoli, e in commissione per la Parita' e per i diritti delle persone, presieduta da Roberta Mori, il rapporto dell'esecutivo regionale sulla situazione penitenziaria emiliano-romagnola per il triennio 2015-2017. Nel triennio la popolazione carceraria regionale e' aumentata del 19,8 per cento (nel 2015 i detenuti erano 2.911 mentre nel 2017 erano 3.488). Cresce, in particolare, il numero di detenuti stranieri, piu' 31,4 per cento (nel 2015 erano 1.347 mentre nel 2017 erano 1.770), gli italiani sono invece aumentati del 9,8 per cento (nel 2015 erano 1.564 mentre nel 2017 erano 1.718). Le donne sono 4,6 per cento. L'indice di sovraffollamento e' passato dal 103,9 al 124,1 per cento. In aumento, sempre nel triennio, anche il numero di ingressi negli istituti di minori, passati da 89 nel 2015 a 117 a nel 2017.

Il Garante delle persone private della liberta' personale, Marcello Marighelli, ha parlato di "buoni risultati dal punto di vista della contenimento del sovraffollamento: un dato costante".

Auspicando pero', con l'approvazione della riforma dell'ordinamento penitenziario, un impegno per "rilanciare lavoro e formazione nelle strutture carcerarie". Il Garante ha poi rilevato che attualmente, in Emilia-Romagna, i detenuti "sono arrivati a 3.569, con flussi annui di oltre 7.000 persone".

Dei 3.569 detenuti ospitati nelle strutture dell'Emilia-Romagna 152 sono donne (4,2 per cento), 1.

agd/com

19-Feb-19 16:33

NNNN

## **E.ROMAGNA: PRESENTATO RAPPORTO SU CARCERI, SONO 3.569 I DETENUTI-2-**

844 stranieri (il 51,66 per cento), mentre 66 sono in semiliberta' (dati al 31 gennaio 2019 del ministero della Giustizia). Il consigliere Daniele Marchetti della Lega nord ha invece affrontato il tema dei detenuti stranieri: "Sono in costante aumento, rappresentano piu' della meta' del totale". Evidenziando "un fallimento, da parte dei precedenti governi nazionali, nella gestione dei flussi migratori". Ben venga, ha quindi concluso, "il giro di vite del ministro dell'Interno". Al leghista ha replicato, parlando di discriminazioni, Nadia Rossi del Partito democratico: "Cavalchi questa onda che sta invadendo il nostro paese". Ha quindi riferito della necessita' di "affrontare le criticita' che riguardano i detenuti", citando il caso dell'istituto penitenziario di Rimini. Una struttura, ha spiegato, "in condizione precarie, con problemi collegati alla scarsa manutenzione e alla carenza di personale". Raffaella Sensoli dei Cinquestelle ha poi chiesto informazioni sulla presenza di mamme con bambini nelle carceri della regione. La risposta e' arrivata da Marighelli, che ha parlato della presenza di bambini in sole due strutture, a Bologna e a Forli'. Al termine della seduta, la presidente Roberta Mori ha invece chiesto una maggiore attenzione sulla condizione delle donne negli istituti carcerari: "Sono una minoranza, e' quindi necessario approfondire, anche in carcere, il tema delle differenze di genere". (ITALPRESS).

agd/com  
19-Feb-19 16:33  
NNNN

# Carceri: la Papa Giovanni XXIII chiede l'impegno della Regione sulle misure alternative

Audizione in commissione Cultura, scuola, formazione, lavoro, sport e legalità, presieduta da Giuseppe Paruolo, dell'associazione comunità papa Giovanni XXIII sul progetto Comunità educante con i carcerati (Cec) e sull'attività del Coordinamento teatro carcere Emilia-Romagna. Giorgio Pieri della papa Giovanni XXIII ha spiegato in commissione che il Cec è un progetto di rieducazione rivolto ai carcerati. "Si tratta - ha spiegato - di un programma alternativo alla carcerazione che ha l'obiettivo primario di far emergere e valorizzare, anche con la collaborazione di numerosi volontari, le potenzialità delle persone coinvolte e, al termine del percorso, reinserirle a tutti gli effetti nel mondo del lavoro". L'Associazione, fondata da don Oreste Benzi, gestisce, in Emilia-Romagna, quattro strutture: a Forlì e a Coriano, Saludecio e Taverna di Monte Colombo, nel riminese. Con il nostro programma, ha quindi evidenziato Pieri, "la recidiva si riduce notevolmente, passando dal 75% al 15% circa, e i costi si abbassano considerevolmente, considerato che una persona in carcere costa 200 euro al giorno mentre nelle nostre case il costo è di 35 euro". La Regione Emilia-Romagna, ha aggiunto, "non ha risposto alle nostre richieste: con un contributo finanziario ci sarebbe già la disponibilità ad accogliere 10mila persone in più. Chiediamo - ha concluso - il riconoscimento del nostro modello, l'istituzione di un registro delle associazioni che accolgono detenuti, l'accreditamento delle nostre strutture e un contributo economico per portare avanti la nostra attività". Dopo Pieri è intervenuto Daniele, giovane ex detenuto che ha aderito al progetto Cec e che ha descritto la sua esperienza: "Ho incontrato persone che hanno dato un volto diverso alla mia vita e ho capito che la vita ha un altro valore. Spero che un numero crescente di giovani possano sfruttare questa opportunità". In commissione Sabrina Spazzoli e Amaranta Capelli hanno parlato dell'attività del Coordinamento teatro carcere Emilia-Romagna, struttura che lavora per costruire una rete fra le realtà teatrali che operano nelle carceri della regione, favorendone la visibilità e le interazioni con il territorio. Aderiscono al progetto, hanno spiegato le due relatrici, le strutture carcerarie di Reggio Emilia, Modena, Forlì, Ferrara, Ravenna, Parma e Bologna, sia la Dozza sia il carcere minorile, oltre alla casa di reclusione di Castelfranco Emilia. L'iniziativa coinvolge attori e registi professionisti e vede compagnie teatrali operare in carcere con attori detenuti. Ogni anno partecipano al progetto più di 150 carcerati. Per ogni programmazione le date, all'interno e all'esterno delle strutture detentive, sono circa 30-40. Il Garante regionale delle persone private della libertà personale, Marcello Marighelli, sul tema rieducazione ha sottolineato l'importanza delle misure alternative. Ha poi spiegato di avere recentemente visitato le strutture della papa Giovanni XXIII parlando di "risultati importanti" anche per il metodo applicato: "Il punto di forza è il patto tra la comunità e le persone che vi accedono". Ha anche riferito che oltre 800

detenuti potrebbero già ora aderire a questi programmi. Positivo il giudizio di Marighelli anche sul progetto del Coordinamento teatro carcere: "sono evidenti i cambiamenti in chi aderisce a questi progetti che mettono al centro la disciplina e la cura di sé stessi". Il presidente Paruolo ha quindi raccolto la richiesta della papa Giovanni XXIII: "Il problema va preso in carico seriamente, vogliamo incoraggiare queste realtà virtuose con risposte efficaci". Anche Giuseppe Boschini (Pd) ha parlato di "impegno a fare le cose che ci sono state chieste, prevedendo risorse già nell'assestamento di bilancio di luglio, e sottolineando che la politica non deve avere paura di affrontare anche tematiche impopolari". Katia Tarasconi (Pd) ha evidenziato che "costa meno rieducare piuttosto che costruire nuove carceri e che con l'applicazione di progetti come quello della papa Giovanni XXIII lo stato risparmierebbe più di 500mila euro al giorno". Anche Gian Luca Sassi (Misto) ha ribadito l'importanza di sostenere questo tipo di progetti: "auspico la redazione di un atto per andare incontro alle richieste dell'Associazione". D'accordo anche Andrea Bertani dei Cinquestelle, che ha parlato della necessità di "far coesistere il concetto di certezza della pena con quello del recupero". Pure Michele Facci (Misto-Mns) ha manifestato "ampia disponibilità a collaborare, sostenendo che le risorse si possono trovare e le istituzioni pubbliche devono supportare le finalità rieducativa del carcere". Occorre, ha aggiunto il consigliere, "censire tutte queste realtà virtuose". Stessa cosa per Marco Pettazzoni (Ln): "C'è la nostra disponibilità a redigere un provvedimento che vada in questa direzione". Valentina Ravaioli (Pd) sul teatro nelle carceri, ha ribadito la necessità di diffondere all'esterno questo tipo di progetti: "sono percorsi che hanno una valenza culturale importante, per cui dobbiamo favorire questo tipo di comunicazione rendendola maggiormente fruibile all'esterno". [misano-cir] [riminiterm] [san-leo\_72] [carrimini\_] [gifar\_728x] [vulcangas\_] [VALTURIO\_P]

## ***La preoccupazione del garante regionale «Celle sovraffollate e inadeguate»***

«CARCERI sovraffollate al 30 per cento e strutture non adeguate ad accogliere donne con figli». L'allarme viene dal 'Garante regionale delle persone private della libertà personale', Marcello Marighelli, che ha presentato in Commissione regionale parità e diritti la relazione dell'attività nel 2018. Marighelli ha elencato alcuni dati: «sono 3.631 i detenuti nelle strutture carcerarie della regione, mentre la capienza è di soli 2.795 posti (dati al 31 maggio 2019). I detenuti in più sono 836,

il tasso percentuale di eccesso è del 30 per cento. Le donne sono 148, gli stranieri 1.881, circa la metà, e i detenuti in semilibertà 72». Il Garante ha sollevato il problema della presenza in carcere di donne con figli al seguito o in gravidanza, rilevando che in Emilia-Romagna non esistono strutture in grado di prendersi in carico questi casi: «La presenza di bambini in carcere non è accettabile, occorre un intervento risolutivo, questa regione si deve dotare di una struttura adeguata». Marighelli ha informato sul fatto che

sono state avviate nel 2018 verifiche nei centri di accoglienza per stranieri e nelle strutture sanitarie della regione e in quelle residenziali rivolte a persone anziane. Sono anche stati avviati vari progetti collegati al benessere organizzativo del personale della polizia penitenziaria e alla formazione dei volontari all'interno del carcere.



13%

# **CARCERI: DOMANI A BOLOGNA GIORNATA DI STUDI, INTERVIENE GARANTE NAZIONALE DETENUTI =**

Bologna, 27 giu. - (AdnKronos) - Una giornata di studio sulle modifiche all'ordinamento penitenziario. L'iniziativa, in programma domani a Bologna, nella sede della Regione Emilia-Romagna, in viale della Fiera, è organizzata dall'ufficio del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale. Un incontro, rivolto a tutte le figure che si occupano di detenzione carceraria e di misure alternative, per fare il punto sui cambiamenti conseguenti all'approvazione dei decreti legislativi dell'ottobre 2018.

Scopo del seminario, spiega il Garante regionale Marcello Marighelli, "è quello di riaffermare la centralità del pensiero dei giuristi e lo studio della legislazione e gli orientamenti della dottrina e della giurisprudenza, nell'ampia e troppo spesso confusa discussione pubblica sul carcere e sulla esecuzione delle pene. Il percorso riformatore, avviato fin dal 2015 con la convocazione degli Stati generali dell'esecuzione penale, per alimentare con una larga consultazione di studiosi e operatori un processo legislativo che si voleva capace di riavvicinare l'esecuzione delle pene al modello delineato dalla Costituzione e dai trattati internazionali, ha avuto un risultato normativo limitato, ma che non deve per questo essere sottovalutato e dunque rapidamente e compiutamente applicato". (segue)

(Pbm/AdnKronos)

ISSN 2465 - 1222  
27-GIU-19 16:18

NNNN

# CARCERI. SALUTE MENTALE, "IL DOPPIO BINARIO" CHE CHIUSURA OPG NON HA RISOLTO

(RED.SOC.) REGGIO EMILIA - Dove c'era l'Ospedale psichiatrico giudiziario di Reggio Emilia, oggi c'e' una Atsm. Di cosa si tratta? Le Articolazioni tutela salute mentale sono sezioni aperte in carcere e destinate ad accogliere i detenuti con un disagio psichiatrico sopravvenuto alla detenzione, quelli che vengono chiamati "rei folli". In Italia ce ne sono 47 in 36 penitenziari, per un totale di 303 celle in cui a inizio 2019 erano presenti 318 detenuti (Fonte Relazione del ministero sull'amministrazione della giustizia 2018).

Quella di Reggio Emilia e' stata creata con un decreto ministeriale del maggio 2015 in due sezioni dell'ex Opg (in totale erano sei, le altre quattro sono state destinate al carcere) e accoglie una cinquantina di persone, di cui la meta' provenienti dall'Emilia-Romagna. "Si tratta di detenuti che non possono essere accolti nelle Residenze sanitarie per l'esecuzione delle misure di sicurezza istituite dopo la chiusura degli Opg perche' le Rems sono destinate a chi e' stato giudicato incapace di intendere e volere al momento del giudizio - spiega Marcello Marighelli, garante regionale dei detenuti -. Si tratta di un doppio binario che la riforma avrebbe dovuto risolvere e, in realta', non ha fatto".

Per Sofia Ciuffoletti, presidente dell'associazione L'altro diritto, "le Atsm sono illegittime e configurano una violazione degli articoli 13 e 32 della Costituzione, oltre che dell'articolo 3 della Corte europea dei diritti dell'uomo, dato che mantenere in detenzione una persona con grave malattia mentale puo' assurgere a trattamento inumano e degradante. Per queste persone - continua - non c'era un'alternativa al carcere una volta chiuso l'Opg e quindi sono state create le Atsm, per le quali pero' non c'e' alcuna previsione normativa espressa, che impongono surrettiziamente il trattamento necessariamente penitenziario per i cosiddetti rei folli".

Il superamento degli Opg Gli Ospedali psichiatrici giudiziari accoglievano le persone prosciolte per malattia mentale e quindi non imputabili, i detenuti che avevano sviluppato una patologia psichiatrica durante la detenzione, i semi-infermi (persone

condannate a una pena diminuita per vizio parziale di mente) e i cosiddetti minorati psichici. La legge 81 del 2014 ne ha decretato la chiusura, al loro posto sono state create le Rems, Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza, con competenza territoriale. In Emilia-Romagna ne sono state aperte due, a Bologna e Parma con 24 posti in totale. "Quella legge ha stabilito che le persone prosciolte per infermita' mentale sarebbero state ricoverate nelle Rems, mentre nulla diceva per i detenuti con patologie psichiatriche sopravvenute alla detenzione, che quindi sarebbero ritornati in carcere. Occorreva pero' predisporre delle sezioni ad hoc". L'Opg di Reggio Emilia e' stato chiuso il 5 maggio 2016 quando gli ultimi quattro pazienti sono stati trasferiti presso la Rems di Castiglione delle Stiviere (Mantova). "C'erano oltre 300 persone in Opg quando e' stato chiuso, una quantita' spropositata - continua Grassi -. Due sezioni sono state ridefinite come Atsm con 50 celle: chi era detenuto in Opg, adesso lo e' in Atsm". Secondo Grassi, infatti, e' possibile che alcune delle persone presenti nell'Opg siano nella Atsm, "c'e' sicuramente stato un ricambio - precisa -. Chi aveva pene piu' brevi e' uscito, mentre chi aveva pene detentive piu' lunghe e' possibile che sia ancora li". Le due Rems di Bologna e Parma saranno sostituite da quella definitiva in corso di realizzazione a Reggio Emilia e la cui apertura e' prevista per novembre 2019. "Il progetto e' a buon punto - dice Marighelli - anche se sarebbe auspicabile un maggior numero di posti". A Reggio Emilia, i posti in Rems saranno una trentina.

Il principio di territorialita' Anche per le Atsm, cosi' come per le Rems, dovrebbe essere applicato il principio di regionalita' ovvero sezioni e residenze dovrebbero accogliere solo persone del territorio di riferimento. Attualmente non e' cosi': delle 48 persone presenti nella Atsm di Reggio Emilia piu' della metà provengono da regioni in cui non sono state realizzate strutture adatte ad accoglierle. "Con tutto cio' che comporta in termini di sovraffollamento in sezioni che dovrebbero essere dedicate all'assistenza specifica di detenuti con problematiche psichiatriche", precisa Grassi. E poi c'e' il problema della distanza dai servizi del territorio di riferimento che rende problematiche cure e trattamenti: "Perche' e' ovvio che se una persona e' detenuta a Reggio Emilia, ma e' di Bari sara' piu' difficile la sua presa in carico", aggiunge. Nella Atsm di Reggio Emilia, secondo quanto riferisce il direttore del

Dipartimento di salute mentale, non sono detenute persone in attesa di entrare in una Rems. "Ma il problema esiste a livello nazionale - precisa Grassi - C'e' un certo numero di persone che non ha trovato posto nelle Rems ed e' in lista di attesa, in carcere. E poi ci sono quelle persone che durante la custodia cautelare in carcere ricevono il giudizio di non imputabilita' ma non essendoci posto nella Rems del territorio di riferimento rimangono li' fino a quando non si libera un posto". È la situazione di Castiglione delle Stiviere, come racconta Roberto Ranieri, Responsabile di medicina penitenziaria per Regione Lombardia: "Dal 2015 e' impossibile collocare alcuni detenuti e la Rems ha una lista d'attesa di 33 persone. Il primo posto si dovrebbe liberare a fine giugno ma con la salute mentale non e' facile fare delle previsioni". La questione dei posti e' sollevata anche da don Daniele Simonazzi, ex cappellano dell'Opg di Reggio Emilia, "ho visitato diverse Rems in alcune regioni ed e' chiaro che i posti sono insufficienti", dice. E solleva la questione di cosa faranno queste persone una volta uscite dall'Atsm: "Il problema della loro posizione giuridica e' che, una volta scontata la pena, devono essere scarcerate ma spesso si tratta di persone che non hanno un posto dove andare, in particolare gli stranieri". Secondo Simonazzi, sarebbero una quindicina le persone di origine straniera nella Atsm di Reggio Emilia. Da ultimo il tema dei trasferimenti: le Rems sono strutture sanitarie, non detentive, e l'amministrazione penitenziaria non puo' o non vuole scortare e tradurre le persone in Rems con propri mezzi e propri uomini. Significa che, per esempio in Lombardia, per portare le 33 persone provenienti da tutta la regione a Castiglione delle Stiviere si dovranno muovere le ambulanze delle aziende sanitarie di Mantova.

La detenzione domiciliare in deroga Con la sentenza 99 del 20 aprile 2019, la Corte Costituzionale ha accolto la questione di costituzionalita' sollevata dalla Corte di Cassazione in merito all'articolo 47ter comma 1ter dell'Ordinamento penitenziario dichiarandolo illegittimo nella parte in cui non prevede che, in caso di grave infermita' psichica sopravvenuta, il tribunale di sorveglianza possa disporre la detenzione domiciliare in deroga.

"Prima del 2015 queste persone passavano dal carcere all'Opg, ma con la sua chiusura poteva configurarsi una discriminazione - spiega Grassi - Con questa sentenza, la Corte dice che andare in Atsm non e' la stessa cosa che essere curati all'esterno del carcere. Ovviamente, ci sono tutta una serie di fattori da

considerare". Il giudice, pertanto, puo' disporre che il detenuto con sopravvenuta malattia di tipo psichiatrico possa essere curato fuori dal carcere e concedergli, anche quando la pena residua e' superiore a quattro anni, la misura della detenzione domiciliare umanitaria o in deroga, come accade per le malattie di tipo fisico. "La Corte ha accertato che la mancanza di un'alternativa all'esecuzione della pena in carcere per questi detenuti viola gli articoli 2, 3, 27 e 32 della Costituzione, oltre che l'articolo 3 della Cedu che vieta i trattamenti inumani e degradanti e riafferma che la tutela della salute espressa nell'articolo 32 della Costituzione comprende sia la salute fisica che quella psichica, a cui l'ordinamento e' obbligato a prestare un analogo grado di tutela - spiega Ciuffoletti - L'estensione della detenzione domiciliare umanitaria o in deroga e' fondamentale e consentira' alle persone con malattia psichica sopravvenuta al carcere di chiedere di essere curate fuori. Resta da capire quale sara' la sorte di quelle persone che non potranno accedere alla misura alternativa perche', ad esempio, prive di rete familiare, di un domicilio o perche' socialmente pericolose, e quale siano le modalita' con cui il nostro ordinamento si prefigge di tutelare la loro salute". (Laura Pasotti - Francesco Floris)  
([www.redattoresociale.it](http://www.redattoresociale.it))

191157 06 2019 NNNN

# Primo rapporto regionale sulle condizioni di detenzione in Emilia Romagna

Antigone Emilia Romagna presenterà il 24 Giugno dalle 16 alle 19 nella sala "Marco Biagi" del Complesso del Baraccano in via S. Stefano 119 a Bologna il primo rapporto sulle condizioni di detenzione in Emilia Romagna. L'idea di realizzare per il 2018 un rapporto regionale parte dalla crescita delle attività della sede regionale di Antigone. Per quanto attiene alla mappatura delle condizioni di detenzione in Emilia-Romagna, da alcuni anni gli osservatori e le osservatrici presenti in regione garantiscono che ciascun carcere sia visitato almeno una volta all'anno, assicurando continuità nell'attività di monitoraggio e scambio con gli operatori e le operatrici del settore. Altrettanti\le militanti dell'associazione si occupano di raccogliere informazioni sugli istituti provenienti da altre fonti, cercando, archiviando e analizzando contributi giornalistici, comunicati sindacali, report provenienti da altre associazioni e dagli uffici dei garanti (regionale e comunali) e realizzando talvolta colloqui e interviste con testimoni privilegiati all'esterno del carcere. L'integrazione di questi strumenti ci ha spinti a lavorare al primo rapporto regionale sulle condizioni di detenzione con l'intento di comporre un quadro regionale sulla base del confronto dei materiali raccolti con riferimento alle singole strutture: le case circondariali di Bologna, Ferrara, Forlì, Modena, Ravenna, Piacenza, Reggio Emilia e Rimini; la casa di reclusione di Parma, la casa di lavoro di Castelfranco Emilia. Il rapporto regionale, suddiviso in otto capitoli, traccia un quadro di tutti gli istituti di pena presenti nel territorio regionale procedendo per area tematica, dopo una panoramica di sintesi sui dati statistici disponibili a partire da fonti istituzionali, ma soprattutto dai dati raccolti direttamente dagli osservatori nel corso delle visite e dai e dalle militanti prima e dopo di queste, offre una descrizione delle attività dell'Osservatorio parallelo. Il capitolo 4 è dedicato alla dimensione architettonico-strutturale delle prigioni collocate in regione. I capitoli 5 e 6 affrontano le specificità regionali della detenzione minorile e femminile. Nel capitolo 7 sarà analizzata la delicatissima questione dell'organizzazione delle modalità di sorveglianza, nel tentativo di tracciare un primo bilancio regionale degli effetti prodotti dalle circolari ministeriali che hanno ridefinito, in particolare, gli assetti normativi e gestionali del lavoro di polizia nelle sezioni detentive (sorveglianza dinamica e regime a celle aperte) nell'ultimo quinquennio. Il capitolo di chiusura è interamente dedicato all'area della sanità penitenziaria. Le osservazioni proposte afferiscono peraltro anche alle dimensioni gestionali, rendendo conto delle differenze di carattere organizzativo che si possono riscontrare in Emilia-Romagna nelle aree sanitarie delle prigioni. Dopo i saluti iniziali di Elia De Caro, Difensore Civico e presidente regionale dell'Associazione Antigone, il coordinatore del comitato scientifico di Antigone, Alvise Sbraccia, presenterà il volume con un intervento introduttivo sulle condizioni di detenzione in Emilia Romagna. Seguiranno le relazioni di Marcello Marighelli, Garante regionale delle persone private della libertà, su "La realtà

penitenziaria dell'Emilia Romagna vista dagli istituti di garanzia" e di Georgios Vertsonis, coordinatore sanitario del carcere di Reggio Emilia, su "La salute in carcere dopo la riforma. Uno sguardo alla realtà emiliano romagnola". Giulia Fabini e Valerio Pascali presenteranno il capitolo dedicato all'attuazione della sorveglianza dinamica nelle carceri dell'Emilia Romagna, Ivano Cirillo e Mariachiara Gentile quello sull'esperienza dell'osservatorio parallelo. L'ingresso è gratuito e durante la presentazione sarà possibile acquistare una copia del rapporto e tesserarsi all'Associazione Antigone.

# Bologna. Incontro sulla giustizia riparativa, Gherardo Colombo: “La detenzione carceraria è inutile”

Un confronto su questa pratica innovativa con i massimi esperti nazionali e internazionali della materia

Un incontro a Bologna sul tema della giustizia riparativa (restorative justice), con un focus sulla situazione e sulle prospettive in Emilia-Romagna: allo stesso tavolo i massimi esperti nazionali e internazionali della materia, fra i quali Adolfo Ceretti dell'Università di Milano-Bicocca, il fondatore dell'associazione Sulle Regole ed ex magistrato Gherardo Colombo, Rossella Selmini dell'Università di Bologna e Michael Tonry dell'Università del Minnesota.

La giustizia riparativa, ha spiegato Tonry, “offre approcci alla gestione della criminalità, del disordine e dei comportamenti antisociali che possono migliorare l'alienazione, la stigmatizzazione e i costi associati alle misure del sistema di giustizia penale tradizionale. Può sostituire il freddo formalismo della legge penale con interazioni umane che tengano conto delle peculiari caratteristiche e circostanze delle vittime e degli autori e aspira a ottenere una soluzione condivisa ai problemi creati dal comportamento criminale o deviante che sia in grado di ricostruire le relazioni e rinsaldare le comunità”.

Colombo ha poi evidenziato, sullo stesso argomento, che “la giustizia riparativa consiste in un percorso attraverso il quale la vittima deve sentirsi riparata dal male sofferto mentre il responsabile deve essere portato a rendersi conto di quello che ha fatto: una riconciliazione tra chi ha subito e chi ha inferto”. L'ex magistrato è poi intervenuto sul tema della giustizia tradizionale, rimarcando che “la detenzione carceraria non serve a niente, non serve alla nostra sicurezza, è uno strumento che produce recidiva e non il recupero della persona: è giusto che una persona pericolosa resti da un'altra parte ma se vogliamo recuperarla alla collettività è necessario che faccia un percorso che l'aiuti a rendersi conto del suo errore, per fare questo devono essere rispettati i suoi diritti (quelli che non confliggono con la sicurezza delle altre persone), mi riferisco allo spazio vitale, all'igiene, alla salute, all'istruzione e all'affettività, elementi che oggettivamente nel sistema carcerario italiano non ci sono”.

Il Garante regionale delle persone private della libertà personale, Marcello Marighelli, ha poi spiegato che l'obiettivo della giornata di studio “è quello di approfondire il concetto di giustizia

riparativa, misura che nel nostro ordinamento non ha ancora una sua concreta presenza. Occorre quindi creare un sistema di mediazione che possa consentire, là dove è possibile, una ricostruzione di rapporti personali e sociali interrotti. Come organo di garanzia cercheremo di attivare un tavolo di confronto per arrivare ad avere, anche nella nostra regione, un servizio di mediazione”.

La Garante regionale per l’infanzia e l’adolescenza, Clede Maria Garavini, è invece intervenuta sul tema della giustizia minorile: “Alle difficoltà di confrontarsi con i grandi quesiti relativi alla giustizia e con quelli più specifici di come realizzarla nel rispetto dei diritti umani si aggiunge la complessità di pensare a come concretizzarla per e con le persone di minore età, e quindi a come praticare una giustizia che si assuma il compito di tenere ben presente l’età del soggetto al quale è rivolta: è quindi necessario accompagnare la crescita del minore, per contribuire concretamente, responsabilizzandolo, al suo cambiamento personale”.

Sullo stesso tema il procuratore della Repubblica del Tribunale per i minorenni di Bologna, Silvia Marzocchi, ha rilevato che “il mondo minorile è la sede privilegiata per questo approccio: il minore è sempre protagonista di un processo nel quale c’è molta attenzione alla persona. Non è solo un processo sul fatto-reato ma, dopo l’accertamento della responsabilità, si punta a capire che persona si ha di fronte, quali sono le sue caratteristiche, la sua attitudine a mettersi in gioco, anche nel confronto con la vittima, cioè nel momento dell’ascolto delle ragioni dell’altro. Per il minore quindi, il cui processo deve avere sempre una valenza educativa, la mediazione unisce due obiettivi fondamentali: lo spazio per la vittima, compreso il suo bisogno di ricevere spiegazioni, e il rafforzamento della finalità educativa. Si dà così sostanza al processo minorile”.

Il presidente della commissione Cultura, scuola, formazione, lavoro sport e legalità dell’Assemblea legislativa regionale, Giuseppe Paruolo, ha sottolineato che “la giustizia riparativa e la mediazione penale sono strumenti importanti che meritano di essere conosciuti, affrontati e utilizzati: possono risultare davvero utili per ridurre significativamente la recidiva. Siamo contenti di essere presenti a questo convegno che ci aiuta a fare dei passi avanti”.

All’incontro sono intervenuti anche il presidente del Tribunale di Bologna Francesco Maria Caruso, Paola Ziccone e Antonio Pappalardo del Centro giustizia minorile dell’Emilia-Romagna e Marche, oltre a Maria Pia Giuffrida del Dipartimento amministrazione penitenziaria (Dap), Maria Rosa Mondini del Centro italiano mediazione e formazione alla mediazione (Cimfm) e Maria Paola Schiaffelli dell’Ufficio interdistrettuale esecuzione penale esterna Emilia-Romagna e Marche.

(Cristian Casali)

# «Religioni per la cittadinanza» in carcere

**Q**uale ruolo per la religione in carcere? Il «recupero del religioso» che impatto può avere nel processo di rieducazione dei detenuti? Se ne parlerà venerdì 25 in Regione (sala Poggioli, viale della Fiera 8) a partire dalle 9.30, in occasione della presentazione di «Religioni per la cittadinanza». Un progetto educativo in dialogo con le religioni e le spiritualità nel carcere di Bologna», promosso dal Cipa metropolitano in collaborazione con il Garante regionale dei detenuti e la Direzione del Carcere della Dozza. Tra gli interventi in programma, anche quello del cardinale Zuppi. «La dimensione religiosa – spiega frate Ignazio De Francesco, ideatore e coordinatore del progetto – è estremamente importante nella vita di un detenuto, perché il carcere può condurre a una disperazione profonda. La

riscoperta di una dimensione spirituale può aiutare a sopportare la sofferenza, conferendo la certezza che il male fatto può essere in qualche modo espiato e riparato e dando la spinta per ripartire. Fino ad ora ci si è concentrati soprattutto sul fondamentalismo islamico, sul rischio che un detenuto musulmano si radicalizzi dal punto di vista religioso e compia dei reati. Tuttavia il tema della religione in carcere è molto più vasto e trasversale e speriamo di aver contribuito ad aprire un canale di interesse». Nel corso del convegno verranno presentati un report illustrato dell'iniziativa, edito dalla Regione e il docufilm «Nel bene e nel male. Dio in carcere», firmato dal regista Lorenzo K. Stanizani. «Il laboratorio è stato avviato lo scorso febbraio – spiega Maria Caterina Bombarda, curatrice del progetto – con una serie di incontri

che hanno coinvolto sia i detenuti «comuni» che quelli dell'«Alta sicurezza», ovvero condannati per reati collegati alla criminalità organizzata. Abbiamo seguito un metodo di lavoro già sperimentato alla Dozza alcuni anni fa nell'ambito dell'iniziativa «Diritti, doveri e solidarietà»: il nostro non è stato un cammino di assistenza spirituale, ma un percorso di carattere strettamente culturale volto ad esplorare le «religione» in tutte le sue declinazioni. Questo ci ha permesso di coinvolgere persone di diverse appartenenze religiose e anche non credenti, per riflettere insieme su ciò che può favorire un rapporto autentico con la religiosità in carcere e ciò che, al contrario, può ostacolare il percorso rieducativo. Le religioni fanno da «collante» tra le persone, ma rappresentano un materiale delicato, da trattare con cura e rispetto». (G.C.)



# Carcere. Presentato a Bologna il progetto “Religioni per la cittadinanza” sul rapporto tra fede e detenzione

Messaggio dell'Arcivescovo di Bologna Zuppi: “La riscoperta dell'esperienza religiosa va accompagnata da una riscoperta dei valori della cittadinanza, quella che fa spazio a tutte le fedi e a tutte le culture”

Un progetto realizzato all'interno della casa circondariale “Dozza”, Religioni per la cittadinanza è un'iniziativa sul dialogo multiculturale rivolto agli studenti del Centro per l'istruzione degli adulti metropolitano di Bologna (Cpia), realizzato nel biennio 2018-2019 con la collaborazione dell'ufficio del Garante regionale dei detenuti e della direzione del carcere. Al programma educativo hanno partecipato 34 detenuti (italiani, tunisini, marocchini, pakistani, romeni, algerini, bosniaci, colombiani, ghanesi, nigeriani e portoghesi), che si sono confrontati con esperti di religione, costituzionalisti, sociologi, antropologi e psicologi sociali.

I dieci temi proposti nelle quattordici conversazioni con i detenuti, ha spiegato il Garante regionale delle persone private della libertà personale Marcello Marighelli, “hanno introdotto quesiti cruciali, dalla libertà di coscienza al rapporto tra la legge di Dio e quella degli uomini, dall'influenza della religione sulle relazioni sociali alla discussione del rapporto tra credo religioso e violenza”. Un progetto, ha poi aggiunto, “sui detenuti, sulle loro diverse provenienze, situazioni personali, fedi e culture, persone che ora si pongono e ci pongono un quesito centrale: può la religione svolgere un ruolo nel percorso educativo e risocializzante delle persone detenute?”. Questa esperienza, ha rimarcato quindi il Garante, “rivela come l'interrogarsi insieme sulle contraddizioni del rapporto con l'altro in una comunità plurale di fedi e di culture sia il modo migliore per cercare la cooperazione delle persone a un progetto educativo, che aiuti a superare la rottura con la legalità e l'adesione a comportamenti criminali”. La partecipazione al progetto Religioni per la cittadinanza, ha concluso, “mi fa sperare in un carcere che, tenendo in considerazione la soggettività di tutti, possa costituire una ‘formazione sociale’ capace di promuovere iniziative concrete come questa e capace di modificare la realtà esistente e di rimettere le persone nella società”.

Il report di questa esperienza (edito dalla Regione Emilia-Romagna) è stato presentato questa mattina a Bologna dai curatori del progetto Ignazio De Francesco e Maria Caterina Bombarda. Sono poi stati proiettati estratti del docufilm *Nel bene nel male. Dio in carcere*, sempre sull'attività della classe, realizzato dal documentarista Lorenzo Stanzani.

L'importanza di intervenire in questo campo è segnalata dalle cifre: da un censimento del 2018 si rileva che in Italia sul totale dei circa 58 mila detenuti quasi 20 mila sono stranieri, di cui oltre 12 mila provengono da paesi tradizionalmente di religione musulmana, di questi almeno 7 mila sarebbero praticanti.

Durante l'incontro è arrivato anche il messaggio dell'Arcivescovo di Bologna, Matteo Zuppi: "La privazione della libertà pone la persona in una condizione di piccolezza oggettiva, di dipendenza quasi assoluta dalla volontà altrui. È una grande umiliazione. Gesù ha dichiarato di volersi immedesimare anche in questa umiliazione. Accostarsi ai detenuti è così accostarsi a una delle luci del mistero di Gesù, che si identifica con i carcerati, senza indicare qualifiche o senza mettere condizioni. Ero carcerato e siete venuti a visitarmi. Di questo mistero credo faccia parte il recupero, da parte di un gran numero di detenuti, della dimensione spirituale, che può aiutare a sostenere il peso della cella, illuminare gli sbagli commessi, incoraggiare a costruire un futuro pulito. Con la massima delicatezza e il massimo rispetto per la libertà di coscienza di ciascuno, credo che spiritualità e religioni possano davvero essere partner efficaci del progetto educativo. Senza omettere le criticità, che non si concentrano soltanto, a mio avviso, nel pericolo della radicalizzazione islamica, di cui tanto si è parlato negli ultimi anni. E' per questo che la riscoperta dell'esperienza religiosa va accompagnata da una riscoperta dei valori della cittadinanza, quella che fa spazio a tutte le fedi e a tutte le culture, ma che richiede di impegnarsi, e mai estraniarsi, dal corpo sociale, nella ricchezza di tutte le sue componenti. Mi sembra che in questo stia il valore specifico del progetto realizzato alla casa circondariale 'Rocco d'Amato' che oggi viene presentato. S'intitola Religioni per la cittadinanza, dunque 'per', cioè a favore della cittadinanza nei suoi molti significati, mai 'contro' o 'senza' di essa".

I lavori sono stati aperti dal provveditore dell'Amministrazione penitenziaria dell'Emilia-Romagna e delle Marche Gloria Manzelli, del direttore dell'Ufficio scolastico di Bologna Giovanni Schiavone e della direttrice della casa circondariale di Bologna Claudia Clementi. Al termine della mattinata, per le conclusioni sono invece intervenuti, oltre allo stesso Marighelli, il dirigente scolastico del Cipa metropolitano di Bologna Emilio Porcaro, il presidente nazionale dell'Unione delle comunità islamiche (Ucoii) Yassine Lafram, il teologo Piero Stefani, la psichiatra del carcere di Parma Maria Inglese, il cappellano della "Dozza" Marcello Matté e il direttore dell'area educativa Massimo Ziccone.

(Cristian Casali)

# **CARCERI. DOMANI A NAPOLI CONVEGNO SU "LAVORO POSSIBILE, LAVORO NEGATO"**

(DIRE) Napoli, 28 nov. - Domani, venerdi' 29 novembre, dalle 9:30 alle 14:00, nell'Aula Siani del Consiglio regionale della Campania, si svolgera' il convegno "Carcere: il lavoro possibile, il lavoro negato". L'iniziativa promossa dal Garante dei detenuti della regione Campania, con il contributo dell'Osservatorio sulla vita detentiva, rappresenta, scrivono gli organizzatori, "un momento di confronto con gli attori sociali e istituzionali che operano nell'ambito delle politiche attive del lavoro.

L'obiettivo e' quello di condividere e diffondere le esperienze maggiormente significative di inserimento lavorativo delle persone ristrette e riflettere circa la normativa vigente sugli sgravi fiscali e/o contributivi del nostro paese".

I lavori saranno introdotti dal presidente del Consiglio Regionale Rosetta D'Amelio, e presieduti dal Garante dei detenuti Samuele Ciambriello. Interverranno il presidente della commissione Lavoro del Consiglio Regionale Nicola Marrazzo, il presidente del Tribunale di Sorveglianza Adriana Pangia, il presidente Gruppo Giovani Imprenditori Vittorio Ciotola, il Provveditore campano dell'amministrazione penitenziaria Antonio Fullone, il professore Ordinario di "Diritto del Lavoro" dell'Universita' Luigi Vanvitelli Fulvio Corso e la rappresentante dell'Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna, Giusi Forte.

Nella seconda parte della mattinata e' prevista una Tavola rotonda presieduta da Stefano Anastasia, Garante delle persone private della liberta' personale delle Regioni Umbria e Lazio (Portavoce nazionale dei Garanti dei detenuti) con gli interventi del Direttore regionale dell'Inps Giuseppe Greco, il Responsabile Anpal (Agenzi strumentale del ministero del Lavoro) regioni Campania e Calabria, Michele Raccuglia, il presidente regionale Associazione Antigone, Luigi Romano; il Garante dei detenuti della regione Emilia-Romagna Marcello Marighelli, il Segretario regionale Cgil, Nicola Ricci.(SEGUE)

(Com/Gup/ Dire)

18:25 28-11-19

# Al Consorzio Factory Grisù si parla di carcere, e non solo

[manifesto\_antigone-2] Si terrà oggi, martedì 10 dicembre alle 18, presso la sala Convitto del Consorzio Factory Grisù la presentazione del Primo Rapporto sulle condizioni di detenzione in Emilia Romagna realizzato dalla sede regionale dell'Associazione Antigone. L'iniziativa, promossa da la Società della Ragione e da Antigone, proprio il 10 dicembre nella Giornata mondiale dei Diritti dell'Uomo, vuole ricordare che solo con il rispetto di questi è possibile rendere effettivo il dettato costituzionale che vede la pena come mezzo per il reinserimento nella società del reo. L'incontro inizierà con i saluti del Garante delle persone private della libertà della Regione Emilia Romagna, il ferrarese Marcello Marighelli e di Alvise Sbraccia, Coordinatore del comitato scientifico di Antigone. Interverranno la Prof.ssa Stefania Carnevale, Garante dei Diritti dei detenuti del Comune di Ferrara, Giulia Fabini, fra le curatrici del rapporto per Antigone Emilia Romagna e il professor Andrea Pugiotto, Ordinario di Diritto Costituzionale dell'Università di Ferrara. Coordinerà i lavori Leonardo Fiorentini, La Società della Ragione Onlus. Da alcuni anni gli osservatori e le osservatrici di Antigone presenti in regione garantiscono che ciascun carcere sia visitato almeno una volta all'anno, assicurando continuità nell'attività di monitoraggio e scambio con gli operatori e le operatrici del settore. Altrettanti\ e militanti dell'associazione si occupano di raccogliere informazioni sugli istituti provenienti da altre fonti, cercando, archiviando e analizzando contributi giornalistici, comunicati sindacali, report provenienti da altre associazioni e dagli uffici dei garanti (regionale e comunali) e realizzando talvolta colloqui e interviste con testimoni privilegiati all'esterno del carcere. L'integrazione di questi strumenti ha spinto Antigone a lavorare al primo rapporto regionale sulle condizioni di detenzione con l'intento di comporre un quadro regionale sulla base del confronto dei materiali raccolti con riferimento alle singole strutture: le case circondariali di Bologna, Ferrara, Forlì, Modena, Ravenna, Piacenza, Reggio Emilia e Rimini; la casa di reclusione di Parma, la casa di lavoro di Castelfranco Emilia. Il rapporto regionale, suddiviso in otto capitoli, traccia un quadro di tutti gli istituti di pena presenti nel territorio regionale procedendo per area tematica, dopo una panoramica di sintesi sui dati statistici disponibili a partire da fonti istituzionali, ma soprattutto dai dati raccolti direttamente dagli osservatori nel corso delle visite e dai e dalle militanti prima e dopo di queste, offre una descrizione delle attività dell'Osservatorio parallelo. Il capitolo 4 è dedicato alla dimensione architettonico-strutturale delle prigioni collocate in regione. I capitoli 5 e 6 affrontano le specificità regionali della detenzione minorile e femminile. Nel capitolo 7 è analizzata la delicatissima questione dell'organizzazione delle modalità di sorveglianza, nel tentativo di tracciare un primo bilancio regionale degli effetti prodotti dalle circolari ministeriali che hanno ridefinito, in particolare, gli assetti normativi e gestionali del lavoro di polizia nelle sezioni detentive (sorveglianza dinamica e regime a celle aperte) nell'ultimo quinquennio. Il capitolo di chiusura è interamente dedicato all'area della sanità penitenziaria. Le osservazioni proposte afferiscono peraltro anche alle dimensioni gestionali,

rendendo conto delle differenze di carattere organizzativo che si possono riscontrare in Emilia-Romagna nelle aree sanitarie delle prigioni. Stampa Notizie correlate [la-vita-che-verr] "La vita che verrà", riprese iniziate tra S. Maria Maddalena e Settepolesini [X2\_8101-150x125] Spal. La società pensa di mandare la squadra in ritiro [Aleksandar-Madzar-2-] Il viaggio di Aleksandar Madžar nel pianoforte di Ravel [ed] Materna Buonacompra: "Trasporto scolastico gratuito, promessa non mantenuta"

## **E.ROMAGNA: ASSEMBLEA LEGISLATIVA, NUOVI SITI PER GARANTI/FOCUS-2-**

### **IL COMMENTO DI MARCELLO MARIGHELLI**

"Il nuovo sito - spiega Marcello Marighelli, Garante dei detenuti - e' una sfida anche per noi. Sarà più facilmente consultabile e ci stimola a mantenere aggiornata questa vetrina. È bene che la comunità sia informata delle attività che svolgiamo". "Una delle finalità del Garante - aggiunge Marighelli - è far conoscere l'istituzione carceraria che per sua natura è chiusa, ma fa parte della comunità e per questo deve essere conosciuta". "Anche il mondo delle istituzioni carcerarie - conclude il Garante - sta evolvendo. Riceviamo corrispondenza da parte dei detenuti anche via mail, perché in alcuni istituti vengono messe a disposizione". Ad oggi il Garante ha avuto circa cento colloqui diretti nei penitenziari, ma per Marighelli entro fine anno quel numero è destinato ad essere superato. Il Garante, inoltre, svolge un importante ruolo di raccordo tra il "dentro" e il "fuori". Nominato dall'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna nella seduta del 12 dicembre 2016, il Garante resta in carica cinque anni. Marighelli succede a Desi Bruno, prima Garante delle persone private della libertà personale della Regione.

(ITALPRESS) - (SEGUE).

cin/mgg/red

16-Dic-19 15:57

NNNN

**Redazione e ricerca a cura di:**

Marcello Marighelli

Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale Regione Emilia-Romagna

Carla Brezzo

Antonella Grazia

Federica Grilli

Elena Nicoletti – Collaboratrice ANCI-ER

**Si ringraziano:**

I/Le colleghi/e del Servizio Diritti dei Cittadini che hanno collaborato all'attività del Garante

L'Amministrazione Penitenziaria dell'Emilia-Romagna e Marche

L'Ufficio Interdistrettuale dell'Esecuzione Penale Esterna Emilia-Romagna e Marche

Il Centro Giustizia Minorile Emilia-Romagna e Marche

Il Servizio assistenza territoriale della Regione Emilia-Romagna

Caterina Bombarda, Ignazio De Francesco, Maria Inglese e Paola Ziccone per i contributi

**Maggio 2020**

Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna

Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale

Viale Aldo Moro, 50 – 40127 Bologna

**Web**

[www.assemblea.emr.it/garante-detenuti](http://www.assemblea.emr.it/garante-detenuti)