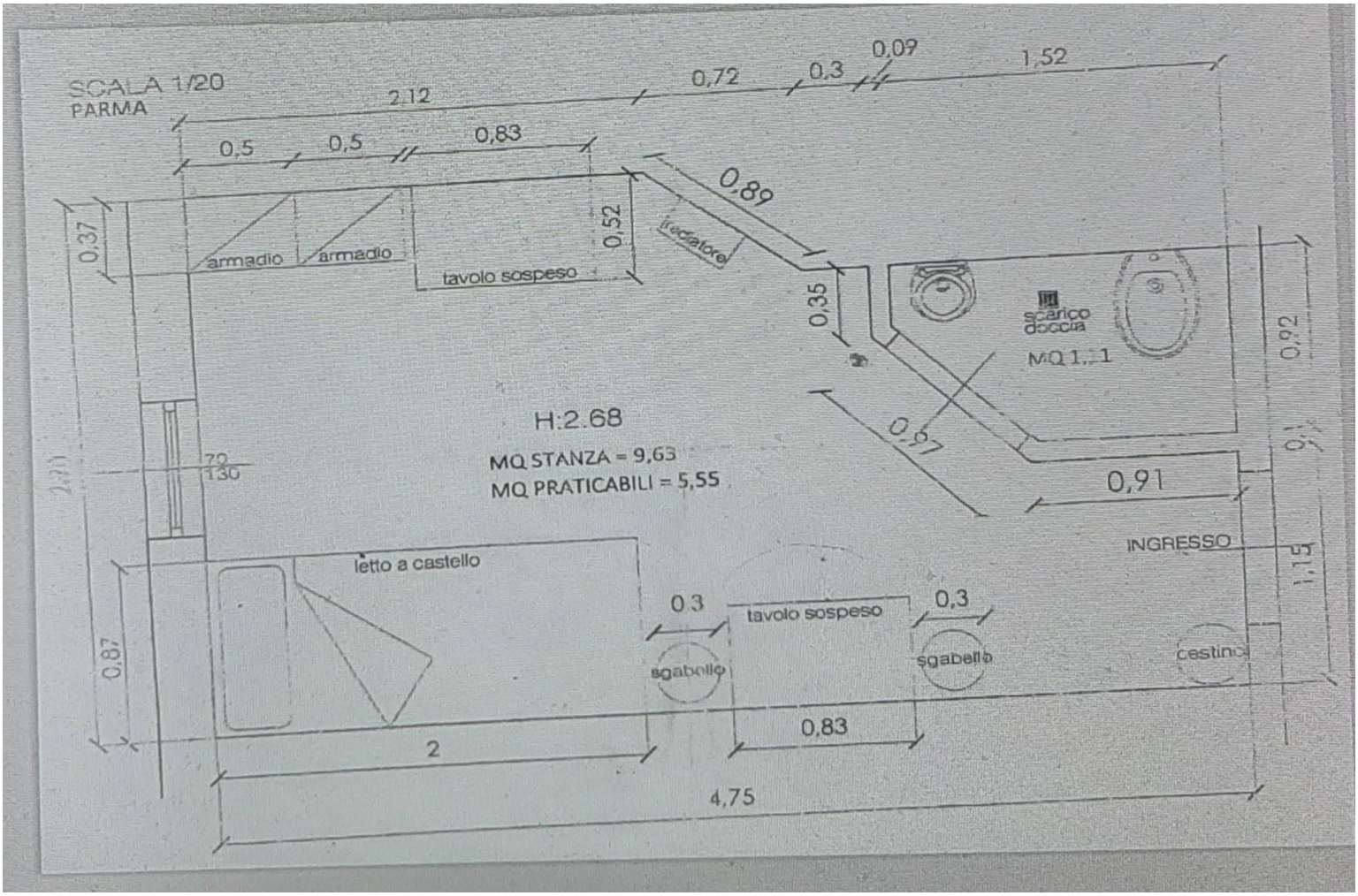
Comune di Parma

GARANTE COMUNALE

DEI DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE

RELAZIONE ANNUALE: 2023 -2024



Piantina di una cella di pernottamento (Vecchio padiglione, AS), realizzata da un detenuto, geometra

"*Mai come ora è stata presente nella nostra vita parlamentare la cupa esperienza dolorante della prigionia vissuta: se neanche questa volta si facesse qualcosa per cominciare a portare un po' di luce di umanità nel buio delle carceri, non si potrebbe addurre questa volta la comoda scusa burocratica della mancanza di precise informazioni!*"

"*Bisogna vederle, bisogna esserci stati, per rendersene conto.*"

PIERO CALAMANDREI, *Bisogna aver visto,* in *Il Ponte*, 1949, 3

"*Il carcere è una di quelle realtà che attende di essere visitata, per quella inspiegabile potenza dei rapporti che ivi si instaurano, che costringono a parlarsi con verità.*

Il dramma del carcere non tollera formalità e finzioni, non sopporta discorsi di circostanza o richiami superficiali a buoni sentimenti.

Visitare un carcere è una esperienza esigente: chiede una partecipazione integrale, di tutta la persona, con la sua professionalità e la sua umanità.

Il carcere è un luogo dove accade che a ogni visita le domande che si destano sono assai più complesse delle risposte che si possono offrire. […]

***E' dal senso di inadeguatezza rispetto ai problemi visti e dal lasciarsi inquietare dall'impatto con un frammento di realtà sconosciuta, contraddittoria e spiazzante che nascono nuovi interrogativi e di lì, forse, nuove idee*".**

M. Cartabia, in M. CARTABIA, A. CERETTI, Un'altra storia inizia qui. La giustizia come ricomposizione, Milano, 2020

"Che rivoluzione sarebbe se domani le realtà produttive, la società civile e soprattutto lo Stato, rivolgessero lo sguardo con meno indifferenza e pregiudizio nei confronti del mondo carcerario e, ai condannati, porgessero la mano, offrendo loro un lavoro!"

F.- Detenuto dell'Alta Sicurezza

I

L'UFFICIO DEL GARANTE COMUNALE

DEI DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE.

BREVE QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

1.L'Ufficio del Garante comunale dei diritti delle persone private della libertà personale: il quadro normativo di riferimento

L'istituzione dell'Ufficio del Garante dei diritti delle persone private della libertà privata rappresenta una delle più importanti novità degli ultimi anni in materia penitenziaria.

Il Garante, infatti, attraverso il suo operato, ha il compito di ingenerare una diversa sensibilità culturale da parte delle Istituzioni e da parte della intera comunità rispetto alla dimensione carceraria, al fine di accelerare quel faticoso "*processo di emersione del carcere dall'invisibilità e dal silenzio che lo circondano*"[1], ancora in corso.

L'idea di istituire la figura del Garante comunale, in assenza di una specifica normativa nazionale, nasce come esigenza avvertita dagli enti locali di sperimentare un diverso approccio alla politica carceraria, per cercare di 'abbattere quel muro' che divide il carcere dal resto della comunità locale. In tal senso, in una ottica di contribuire ad "*inverare il volto costituzionale della pena*"[2] con l'istituzione di tale figura si è inteso:

- rafforzare la tutela dei diritti delle persone detenute;
- migliorare, in uno spirito di leale collaborazione, i rapporti tra amministrazione comunale e amministrazione penitenziaria;
- contribuire a rendere effettive e a migliorare le politiche di rinserimento sociale e lavorativo delle persone detenute ed ex detenute.

Nel 2003, in via sperimentale, il Comune di Roma istituiva il primo Garante dei diritti delle persone private della libertà personale, con il compito di "*promuovere l'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile e di fruizione dei servizi comunali dei detenuti negli istituti carcerari romani*"[3].

Da quel momento, molti Comuni e Regioni italiani hanno incominciato ad istituire l'Ufficio del Garante e ad attivare prime forme di meccanismi di garanzia dei diritti delle persone private della libertà personale.

Inoltre, complice anche una maggiore e crescente attenzione da parte del Consiglio d'Europa e della CEDU per le condizioni degli istituti penitenziari in Europa nonché per la definizione di uno *standard* minimo europeo di tutela dei diritti delle persone private della libertà personale - come testimoniano le "*Nuove regole penitenziarie europee*" introdotte dal Consiglio d'Europa nel 2006

[1] Così, Conferenza Nazionale dei Garanti Territoriali dei diritti delle persone private della libertà, *Diritti comuni*, 2022.

[2] Così, in particolare, Corte costituzionale, sentenza n. 10 del 2024.

[3] Comune di Roma, delibera del 14 maggio 2003.

e modificate da ultimo nel 2020 -, il Parlamento italiano ha incominciato, gradualmente, a rafforzare il ruolo dei Garanti territoriali

Dapprima ha disciplinato il potere dei Garanti "*comunque denominati*" di visitare gli Istituti penitenziari senza autorizzazione e altresì il potere di visitare le camere di sicurezza delle forze di polizia e i Centri di permanenza per il rimpatrio degli stranieri privi di regolare titolo di soggiorno (così, Legge n. 14 del 2009)[4].

Poi, ha ratificato, con Legge n. 195 del 2012, il *Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti* dell'ONU, adottato nel 2002 (firmato dall'Italia nel 2003 e ratificato con Legge n. 195 del 2012) il quale impone agli Stati l'obbligo di creare appositi organismi indipendenti, i c.d. *Meccanismi nazionali di prevenzione* (NPMs), con il compito di condurre visite regolari nei luoghi di detenzione, formulare raccomandazioni e osservazioni ai Governi e alle autorità competenti, per migliorare la condizione delle persone private della loro libertà.

In tale ottica, si ricorda che l'Italia ha istituito il **Garante Nazionale dei Diritti delle Persone private della Libertà personale** (ai sensi dell'art. 7 del Decreto - Legge n. 146 del 2013, convertito con modificazioni in Legge n. 10 del 2014), organo collegiale indipendente, che ha iniziato il suo mandato nel 2016 e che è stato recentemente rinnovato.

Proprio tale provvedimento normativo fa emergere, a livello statale, il ruolo dei Garanti territoriali. Tanto che l'art. 7, comma 5 del DL n. 146 del 2013 attribuisce al Garante Nazionale il compito di "*promuovere e favorire i rapporti di collaborazione con i garanti territoriali*".

Da questo momento, dunque, il ruolo del Garante territoriale - sia esso comunale sia esso regionale - incomincia ad essere disciplinato da fonti normative statali e locali, che ne hanno definito, ampliandone, le competenze.

A tal proposito, è doveroso ricordare che le fonti normative statali definiscono i diritti, i doveri le facoltà e i limiti dell'Ufficio del Garante locale. Infatti:

a) l'art. 18 op., come modificato dal Decreto Legislativo n. 123 del 2018, disciplina il diritto/dovere dei Garanti di avere **colloqui riservati e di ricevere la corrispondenza** da parte dei detenuti (art. 18 o.p.: "*I detenuti e gli internati hanno diritto … di avere colloqui e corrispondenza con i garanti dei diritti dei detenuti*");
b) l'art. 67 op. disciplina il diritto da parte dei Garanti dei diritti dei detenuti "comunque denominati" di **visitare, senza necessità di alcuna autorizzazione preventiva, gli Istituti penitenziari**; diritto che, l'art. 67 *bis* op., estende anche alle Camere di sicurezza;

[4] *Cfr.* Conferenza Nazionale, *op. già cit*, 2022.

c) l'art. 35 op. ammette il Garante nazionale, i Garanti regionali o locali tra i destinatari di **istanze o reclami orali o scritti, anche in busta chiusa**, inoltrati dai detenuti e dagli internati;

d) il Decreto-Legge n. 130/2020 convertito in Legge n. 173 del 2020 recante "*Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e sicurezza*", ha introdotto la possibilità, per lo straniero in condizioni di trattenimento, di rivolgere istanze o reclami al Garante nazionale ed ai garanti regionali e locali dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale. Inoltre, tale provvedimento normativo attribuisce in capo al Garante nazionale il potere di formulare specifiche raccomandazioni all'Amministrazione interessata e prevede anche il potere, da parte del **Garante nazionale, di delegare l'esercizio di alcune circoscritte funzioni ai garanti territoriali, quando particolari circostanze lo richiedano, per una durata massima di 6 mesi**;

e) il DL n. 146 del 2013, infine, delinea **i rapporti tra i Garanti** territoriali e il Garante Nazionale in termini di **leale collaborazione**.

Rimane preclusa, al solo Garante locale, la possibilità di avere colloqui riservati con i detenuti al regime del 41 *bis*, salvo espressa delega da parte del Garante Nazionale.

Altri aspetti legati, in particolare, alla sua nomina, alla durata e allo svolgimento del suo mandato, sono demandati all'autonomia normativa dell'Ente locale di riferimento.

In particolare, il Comune di Parma ha approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 18 del 9 aprile del 2018 il "*Regolamento sul Garante per i diritti delle persone private della libertà personale*" in cui si stabiliscono, fermo restando quanto definito a livello statale, ulteriori funzioni e caratteristiche.

Infatti, ai sensi dell'art. 2 di tale Regolamento[5], il Garante locale, in piena libertà ed indipendenza, opera per migliorare le condizioni di vita e di inserimento sociale delle persone private della libertà personale **anche mediante**:

[5]L'art. 2 (*Funzioni del Garante*) del *Regolamento sul Garante per i diritti delle persone private della libertà personale*, stabilisce infatti che:

"*1. Il Garante opera per migliorare le condizioni di vita e di inserimento sociale delle persone private della libertà personale anche mediante:*

a) la promozione di iniziative di sensibilizzazione pubblica sui temi dei diritti umani e dell'umanizzazione delle pene delle persone comunque private della libertà personale;

b) la promozione di iniziative volte ad affermare per le persone private della libertà personale il pieno esercizio dei diritti comportanti relazioni ed interazioni operative anche con altri soggetti pubblici competenti in materia.

2. Il Garante, svolge le sue funzioni anche attraverso intese e accordi con le Istituzioni interessate volti a consentire una migliore conoscenza delle condizioni delle persone private della libertà personale, mediante visite ai luoghi ove esse stesse si trovino, nonché con associazioni ed organismi operanti per la tutela dei diritti della persona.

a) la **promozione di iniziative di sensibilizzazione** pubblica sui temi dei diritti umani e dell'umanizzazione delle pene delle persone comunque private della libertà personale e il rinserimento sociale di tali persone;
b) la **promozione dell'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile e di fruizione dei servizi comunali** delle persone comunque private della libertà personale ovvero limitate nella libertà di movimento, domiciliate, residenti o dimoranti nel territorio del Comune di Parma;
c) la redazione di **intese e accordi con le Istituzioni interessate** volti a consentire una migliore conoscenza delle condizioni delle persone private della libertà personale, mediante visite ai luoghi ove esse stesse si trovino, nonché con associazioni ed organismi operanti per la tutela dei diritti della persona.

Inoltre, viene stabilita la **partecipazion**e del Garante locale agli incontri periodici del Comitato Locale per l'area dell'Esecuzione Penale Adulti **(C.L.E.P.A)** istituito in attuazione del "*Protocollo d'Intesa tra il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia Romagna per il coordinamento degli interventi rivolti ai minori imputati di reato e agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà*".

L'art. 5 stabilisce, a tutela dell'indipendenza del ruolo di garanzia del suo ufficio, che il Garante sia eletto dal Consiglio comunale a scrutinio segreto e che il suo mandato duri 5 anni. Sono disciplinati altresì i casi di dimissione e revoca dall'Incarico (art. 6), il rimborso delle spese di missioni (art. 7) e il monitoraggio, tendenzialmente annuale, dell'attività effettivamente svolta (art. 8).

Alla luce della ricostruzione del quadro normativo di riferimento, è possibile sostenere che il Garante comunale dei diritti delle persone private della libertà personale svolga un ruolo di **vera e propria 'difesa civica' dei diritti delle persone** : esso ha il compito fondamentale di monitorare se e in quale misura, all'interno del carcere, quotidianamente, venga tutelatala la dignità della singola persona; se venga tutelato appieno il diritto alla salute delle persone detenute; se

---

3. Il Garante partecipa agli incontri periodici del Comitato Locale per l'area dell'Esecuzione Penale Adulti (C.L.E.P.A) istituito in attuazione del "Protocollo d'Intesa tra il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia Romagna per il coordinamento degli interventi rivolti ai minori imputati di reato e agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà".

4. Il Garante promuove inoltre l'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile e di fruizione dei servizi comunali delle persone comunque private della libertà personale ovvero limitate nella libertà di movimento, domiciliate, residenti o dimoranti nel territorio del Comune di Parma, con particolare riferimento ai diritti fondamentali, al lavoro, alla formazione, alla cultura, all'assistenza, alla tutela della salute, allo sport, per quanto nelle attribuzioni e nelle competenze del Comune medesimo, tenendo altresì conto della loro condizione di restrizione;

5. Il Garante svolge la sua attività in piena libertà ed indipendenza e non è sottoposto ad alcuna forma di controllo gerarchico e funzionale."

venga data piena attuazione al diritto allo studio e alla formazione lavorativa, come momenti funzionali a garantire il reinserimento sociale della persona detenuta e, al contempo, come occasione fondamentale di ripensamento del proprio percorso di vita.

In tal senso, il Garante territoriale rappresenta quella Istituzione che è in grado di contribuire ad abbattere le barriere che separano il dentro e il fuori le mura del carcere; è quella Istituzione che è in grado di rendere visibile il carcere agli occhi della comunità e di promuovere il rispetto dei diritti dell'uomo, in qualsiasi stato esso si trovi, sensibilizzando l'opinione pubblica in merito alla necessità di attuare, quotidianamente, il modello costituzionale di esecuzione delle pene e di organizzazione penitenziaria.

Da ciò, si evince che il ruolo del Garante locale sia un **ruolo tecnico**, esercitato in modo indipendente, ma con uno spirito di leale collaborazione con le Autorità che, a diverso titolo, si occupano di dare esecuzione alla politica penitenziaria, di attuare effettive politiche di inclusione sociale per le persone detenute ed ex detenute, di garantire la sicurezza interna degli Istituti penitenziari e/o garantire l'effettiva applicazione dell'ordinamento penitenziario, caso per caso, e accertare il rispetto della dignità e dei diritti delle singole persone ristrette.

In tal senso, in qualità di Garante comunale di Parma ho occasione frequente di dialogare e collaborare, nei limiti delle mie competenze, con l'Amministrazione penitenziaria, complessivamente intesa, con la Magistratura di Sorveglianza, con le/i Presidenti di diversi Tribunali di Sorveglianza, con la Procura della Repubblica, con l'Avvocatura, con la Dirigenza sanitaria penitenziaria, con i Servizi sociali del territorio, con gli Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna (UDEPE) di Reggio Emilia, con il Terzo settore e con il mondo del volontariato che opera in carcere, oltrechè con altri Garanti comunali, con il Garante regionale e con il Garante nazionale.

Con riguardo agli strumenti di raccordo con altri Garanti territoriali e il Garanti nazionale, anticipo qui che faccio parte:

a) del **Direttivo della Conferenza nazionale dei Garanti territoriali**, il cui portavoce è il Garante della Regione Campania, Prof. Samuele Ciambriello;
b) sempre all'interno della Conferenza nazionale dei Garanti territoriali, faccio parte del **Gruppo dei Garanti comunali**, presieduta dalla Garante di Roma, Dott.ssa Valentina Calderoni;
c) della **Conferenza regionale dei Garanti emiliani**, presieduta dal Garante della Regione Emilia- Romagna, dal Prof. Roberto Cavalieri.

In qualità di Garante comunale di Parma e, altresì, in qualità di componente del Direttivo della Conferenza nazionale dei Garanti territoriali, ho avuto modo di incontrare il Presidente del Collegio del Garante nazionale uscente (il Dott. Mauro Palma) e il neocostituito collegio del Garante nazionale (Prof. Felice Maurizio D'Ettore, Presidente e i componenti, gli Avvocati Irma Conti e Mario Serio), per parlare anche della situazione dell'Istituto di Parma:

- **in data 2 ottobre 2023**, in occasione di un incontro divulgativo organizzato in collaborazione con l'Osservatorio della Legalità dell'Università di Parma e con la Comunità di Betania a cui ha partecipato anche il Dott. Palma;
- in data **10 febbraio 2024**, a Roma presso la sede del Garante nazionale;
- in data **28 febbraio 2024,** a Parma, in occasione di una visita informale del Garante nazionale presso gli IIPP di Parma;
- in data **15 marzo 2024**, a Roma, in occasione dell'incontro tra Garante nazionale, Garanti regionali e lo staff della Conferenza nazionale dei Garanti territoriali.

In tale ultimo incontro si è deciso di intensificare i rapporti di collaborazione tra i Garanti dei diversi livelli, attraverso un protocollo che specifichi meglio i termini di collaborazione, anche nella gestione dei singoli casi, al fine di rendere più efficace gli interventi necessari volti a tutelare la persona detenuta che si rivolge all'Ufficio del Garante.

II

IL CONTESTO NAZIONALE DI RIFERIMENTO. *CENNI.*

1. La popolazione detentiva in Italia: alcuni dati.

Negli ultimi decenni, l'Italia ha intrapreso un importante percorso di riforma del sistema penitenziario nel suo complesso.

E ciò, sia in conseguenza di una maggiore attenzione da parte delle Istituzioni internazionali per la tutela dei diritti delle persone detenute (come dimostra l'importante evoluzione della giurisprudenza CEDU[6]) sia in conseguenza di un dibattitto politico e giuridico in tema di riforma del sistema penitenziario nel suo complesso che sta contribuendo, sebbene molto lentamente, ad ingenerare una diversa sensibilità nei confronti del sistema penitenziario italiano.

Basti pensare alle importanti riflessioni maturate durante i lavori degli Stati generali sull'esecuzione penale del 2016, o durante i lavori della Commissione per l'innovazione del sistema penitenziario, istituita nel 2021, presieduta dal Prof. Marco Ruotolo e che, seppur in minima parte, hanno contribuito a migliorare l'ordinamento penitenziario.

Basti pensare, poi, all'introduzione, nel 2017, del reato di tortura[7], che incomincia ad essere applicato nelle aule dei Tribunali italiani[8] e che permette oggi di attribuire un preciso *nomen iuris* ai fatti accaduti presso il carcere di Santa Maria Capua Vetere nel 2020, a quelli accaduti presso l'Istituto di San Geminiano nel 2018 e che, probabilmente, ci aiuta a 'leggere', con altri occhi, quanto accaduto recentemente presso il carcere di Reggio Emilia.

---

[6] E' sufficiente qui ricordare la 'sentenza pilota' sul caso ***Torreggiani e altri c. Italia*** (ricorsi nn. 4357/09, 46882/09, 55400/09; 57875/09, 61535/09, 35315/10, 37818/10) del 2013, con cui la CEDU ha condannato lo Stato italiano per la violazione dell'art. 3 della Convenzione europea dei diritti umani. Il caso riguardava trattamenti inumani o degradanti subiti dai ricorrenti, sette persone detenute per molti mesi nelle carceri di Busto Arsizio e di Piacenza, in celle triple e con meno di quattro metri quadrati a testa a disposizione. I ricorrenti erano stati detenuti in celle di nove metri quadrati, per periodi che andavano da 14 a 54 mesi, tra il 2006 e il 2011. Lamentavano inoltre che le celle erano scarsamente illuminate e che l'accesso all'acqua calda per le docce era limitato. Con tale sentenza, i Giudici di Strasburgo constatavano il carattere strutturale, sistemico e non episodico del sovraffollamento carcerario in Italia, come emerge(va) chiaramente dai dati statistici (il tasso nazionale di sovraffollamento continuava ad essere molto elevato. Come rilevato anche dalla CEDU in tale caso, esso era pari al 148%). Inoltre, pur consapevole degli sforzi intrapresi dall'Italia per ridurre il sovraffollamento carcerario, la CEDU esortava l'Italia ad adottare misure generali, quali una maggiore applicazione di misure punitive non privative della libertà e una riduzione al minimo del ricorso alla custodia cautelare in carcere e, comunque, "*un ricorso o una combinazione di ricorsi che abbiano effetti preventivi e compensativi e garantiscano realmente una riparazione effettiva delle violazioni della Convenzione risultanti dal sovraffollamento carcerario in Italia*".

Tra le tante decisioni della CEDU merita di essere ricordata la recente sentenza relativa al caso ***Libri contro Italia,*** (ric. 45097/20, dec. 11 gennaio 2024), relativa ad un **detenuto presso gli IIPP di Parma** che non ha avuto accesso a cure adeguate rispetto al suo stato di salute (ciclo di fisioterapia intensiva) sia durante la detenzione a Parma, sia durante la detenzione in precedenti istituti di Milano e Roma. Anche in tal caso, la CEDU ha accertato la violazione da parte dell'Italia dell'art. 3 della *Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritto dell'Uomo e delle Libertà fondamentali*.

[7] L'art. 613 *bis* cp., infatti stabilisce che : "*Chiunque, con violenze o minacce gravi, ovvero agendo con crudeltà, cagiona acute sofferenze fisiche o un verificabile trauma psichico a una persona privata della libertà personale o affidata alla sua custodia, potestà, vigilanza, controllo, cura o assistenza, ovvero che si trovi in condizioni di minorata difesa, è punito con la pena della reclusione da quattro a dieci anni se il fatto è commesso mediante più condotte ovvero se comporta un trattamento inumano e degradante per la dignità della persona.*

Se i fatti di cui al primo comma sono commessi da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio, con abuso dei poteri o in violazione dei doveri inerenti alla funzione o al servizio, la pena è della reclusione da cinque a dodici anni.

Il comma precedente non si applica nel caso di sofferenze risultanti unicamente dall'esecuzione di legittime misure privative o limitative di diritti.

Se dai fatti di cui al primo comma deriva una lesione personale le pene di cui ai commi precedenti sono aumentate; se ne deriva una lesione personale grave sono aumentate di un terzo e se ne deriva una lesione personale gravissima sono aumentate della metà.

Se dai fatti di cui al primo comma deriva la morte quale conseguenza non voluta, la pena è della reclusione di anni trenta. Se il colpevole cagiona volontariamente la morte, la pena è dell'ergastolo".

[8] *Cfr.* Cass., Sez. V, sent. 11 ottobre 2019 (dep. 11 dicembre 2019), n. 50208; Cass., Sez. III, sent. 25 maggio 2021 (dep. 31 agosto 2021), n. 32380; Cass., Sez. V, sent. 9 novembre 2021 (dep. 16 marzo 2022), n. 8973.

Basti pensare ancora alla Riforma Cartabia, alla disciplina organica sulla giustizia riparativa e sulle 'nuove' pene sostitutive, introdotte con Decreto Legislativo n. 150 del 2022; riforma ispirata al superamento di un sistema di esecuzione penale 'carcere-centrico' perché, come affermato all'epoca dalla stessa Ministra "*la centralità della pena non significa centralità del carcere*", che è e deve rimanere, nel nostro ordinamento giuridico, una *extrema ratio*.

Basti pensare, infine, al diverso approccio che gli stessi giudici della Corte costituzionale hanno sviluppato rispetto alla questione carceraria, a partire dalla realizzazione nel 2018 del docufilm *Viaggio nelle carceri,* che segna un po' uno 'spartiacque' tra un *prima di vedere* e un *dopo aver visto*, che attua a suo modo una rivoluzione, per contenuti e metodo giuridico, in quanto è testimonianza del necessario tentativo da parte della Corte costituzionale, con le sue decisioni, di attuare un cambiamento nella realtà carceraria.

A tal proposito, è sufficiente qui menzionare l'ultima decisione della Corte costituzionale n. 10 del 2024 in tema di esercizio del diritto all'affettività e ad avere colloqui intimi, in luoghi riservati dell'Istituto, senza alcun controllo visivo; decisione autoapplicativa, che sta ingenerando molte aspettative da parte dei detenuti ma la cui efficacia dipende, concretamente, dalle reali condizioni dell'edilizia penitenziaria e dalle ragioni di sicurezza interna dei singoli Istituti penitenziari.

In ragione di tutto ciò, è cresciuto nel nostro Paese, una nuova sensibilità culturale intorno alla questione carceraria, che segna un percorso da completare, passo dopo passo, al fine di accorciare le distanze tra la quotidianità della vita carceraria e quanto definito dall'articolo 27 Cost. in tema di finalismo rieducativo della pena ("*Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato*").

In questo contesto, quantomeno di profondo ripensamento - sociale e giuridico - del sistema di esecuzione penale nel suo complesso, tuttavia, **le condizioni di vivibilità delle carceri italiane tornano ad essere una vera e propria emergenza**.

Rispetto al problema del sovraffollamento, da dati risalenti all'11 gennaio 2024, pubblicati dal Garante nazionale, la popolazione di detenuti è aumentata, rispetto agli anni precedenti: dal dicembre 2020 all'ultima rilevazione dell'11 gennaio 2024, infatti, si è registrato un incremento **di 8.031 persone, pari al 13,31%.**

Dai dati pubblicati, colpisce che la crescita più rilevante sia quella relativa all'ultimo anno, con un aumento pari a quasi il doppio degli anni precedenti (+3.985 detenuti nel 2023, +2.010 nel 2022 e +1.884 nel 2021) [9].

Da ulteriori dati, fornitemi dal Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale, rilevati in data 27 marzo 2024, la popolazione detentiva risulta la seguente:

Popolazione detentiva	Posti disponibili	Capienza	Indice di affollamento
60.154	**47.275**	**51.153**	**129,36%**

In tale contesto, sempre dall'ultima rilevazione risulta che:

- **144 detenuti** siano allocati in camere di pernottamento **inferiori a 3 mq**;
- **14.004 detenuti** siano allocati in camere di pernottamento **superiori a 3 mq ma inferiori a 4 mq;**
- **46.270 detenuti** siano allocati in camere di pernottamento **superiori a 4 mq.**

Si tratta di un aspetto importante che riflette, tra l'altro, l'orientamento della CEDU[10] al fine di valutare l'indice di affollamento e l'adeguatezza delle condizioni di detenzione nei singoli Paesi, Parte del Consiglio d'Europa.

In ragione di tali dati, si registra attualmente un **preoccupante indice nazionale di affollamento pari al 129,36%** che, come confermato dai dati pubblicati anche dal Ministero della Giustizia, appare in costante crescita.

Guardando dunque alla fotografia nazionali sulle condizioni di vivibilità negli Istituti penitenziari, vi è dunque il **fondato timore di una repentina regressione al periodo 'ante-Torreggiani', quando la stessa CEDU ha registrato un sovraffollamento pari al 148**%.

---

[9] GNPL, E. CAPPELLI E G. SURIANO (a cura di*), Analisi storica 2020-2024 sul sovraffollamento negli Istituti penitenziari*, consultabile sulla pagina web istituzionale: https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/pages/it/homepage/pub_rel_par/

[10] *Cfr.* in particolare, CEDU, *Sulejmanovic c. Italia*, 2009; *Torreggiani e altri c. Italia*, 2013. *Cfr.* anche il caso *Muršić c. Croazia*, 2016, con cui la Grande Camera della Corte EDU ha chiarito il metodo per stabilire la rilevanza del sovraffollamento. Ogni cella deve possedere tre requisiti minimi:
- una superficie di almeno 3 metri quadrati per detenuto;
- la disponibilità di uno spazio individuale per dormire;
- la possibilità di muoversi liberamente all'interno.

Se una o più tra queste condizioni non sono soddisfatte sorge sì una presunzione di violazione dell'art. 3 CEDU, che tuttavia non è assoluta, ma può essere vinta in presenza di altri fattori che bilanciano la gravità delle condizioni (ad es. la brevità della detenzione, il periodo tempo trascorso all'aria aperta).
Se lo spazio a disposizione è compreso tra 3 e 4 metri quadrati, per valutare se vi sia o meno una violazione dell'art. 3 CEDU, la CEDU ritiene essenziale considerare altri fattori che incidono sull'inadeguatezza della condizione detentiva.
Infine, se lo spazio è superiore a 4 metri quadrati, l'eventuale violazione dei diritti del detenuto sarà determinata solo da altri fattori, senza prendere in considerazione il sovraffollamento.

Tale 'fotografia' non si distacca di molto da quella resa dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia, che, in data 27 febbraio 2024, ha pubblicato gli ultimi dati, scorporati per singole Regioni.

Regione	Numero Istituti	Capienza Regolamentare (*)	Detenuti Presenti		di cui Stranieri	Detenuti presenti in semilibertà (**)	
			Totale	Donne		Totale	Stranieri
ABRUZZO	8	1.704	**1.944**	89	371	33	9
BASILICATA	3	368	**491**	0	58	2	0
CALABRIA	12	2.711	**3.086**	62	645	20	0
CAMPANIA	15	6.169	**7.480**	366	942	173	6
EMILIA ROMAGNA	10	2.979	**3.619**	151	**1.725**	96	40
FRIULI VENEZIA GIULIA	5	475	**662**	26	275	25	2
LAZIO	14	5.284	**6.685**	440	2.532	51	9
LIGURIA	6	1.110	**1.411**	72	760	32	13
LOMBARDIA	18	6.154	**8.768**	435	4.011	131	36
MARCHE	6	837	**894**	23	285	37	10
MOLISE	3	275	**332**	0	68	8	0
PIEMONTE	13	3.981	**4.205**	159	1.681	115	28
PUGLIA	11	2.910	**4.465**	209	555	145	2
SARDEGNA	10	2.616	**2.136**	44	528	44	3
SICILIA	23	6.468	**6.821**	235	1.016	131	5
TOSCANA	16	3.163	**3.155**	85	1.451	143	59
TRENTINO ALTO ADIGE	2	510	**484**	23	286	8	5
UMBRIA	4	1.345	**1.523**	59	432	25	7
VALLE D'AOSTA	1	181	**145**	0	84	2	1
VENETO	9	1.947	**2.618**	133	1.330	67	29
Totale	**189**	**51.187**	**60.924**	**2.611**	**19.035**	**1.288**	**264**

(*) I posti sono calcolati sulla base del criterio di 9 mq per singolo detenuto + 5 mq per gli altri, lo stesso per cui in Italia viene concessa l'abitabilità alle abitazioni, più favorevole rispetto ai 6 mq + 4 stabiliti dal CPT + servizi sanitari.
(**) I detenuti presenti in semilibertà sono compresi nel totale dei detenuti presenti.
Fonte: DAP - Ufficio del Capo del Dipartimento – Sezione Statistica, 27 febbraio 2024

Interessante, poi, è anche l'analisi di tali dati in ragione della posizione giuridica e della cittadinanza della popolazione detentiva.

Regione	In attesa di primo giudizio	Condannati non definitivi				Condannati definitivi	Internati in case lavoro, co agr etc..	Da impostare (**)	Totale
		Appellanti	Ricorrenti	Misti (*)	Totale condannati non definitivi				
Detenuti Italiani + Stranieri									
ABRUZZO	165	73	47	32	**152**	1.570	56	1	**1.944**
BASILICATA	126	38	26	8	**72**	292	0	1	**491**
CALABRIA	701	250	157	50	**457**	1.922	1	5	**3.086**
CAMPANIA	1.289	494	299	141	**934**	5.180	62	15	**7.480**
EMILIA ROMAGNA	446	181	97	42	**320**	2.793	58	2	**3.619**
FRIULI VENEZIA GIULIA	209	50	20	12	**82**	363	7	1	**662**
LAZIO	1.199	467	278	66	**811**	4.655	15	5	**6.685**
LIGURIA	289	94	36	20	**150**	969	1	2	**1.411**
LOMBARDIA	1.232	462	216	58	**736**	6.792	2	6	**8.768**
MARCHE	102	40	36	10	**86**	706	0	0	**894**
MOLISE	27	16	15	3	**34**	270	0	1	**332**
PIEMONTE	488	181	83	34	**298**	3.378	39	2	**4.205**
PUGLIA	859	245	157	90	**492**	3.102	11	1	**4.465**
SARDEGNA	195	56	34	10	**100**	1.816	25	0	**2.136**
SICILIA	1.189	460	269	121	**850**	4.737	44	1	**6.821**
TOSCANA	395	181	82	29	**292**	2.460	0	8	**3.155**
TRENTINO ALTO ADIGE	83	20	9	1	**30**	371	0	0	**484**
UMBRIA	136	57	54	27	**138**	1.248	0	1	**1.523**
VALLE D'AOSTA	8	7	3	2	**12**	125	0	0	**145**
VENETO	380	153	83	21	**257**	1.976	5	0	**2.618**
Totale	**9.518**	**3.525**	**2.001**	**777**	**6.303**	**44.725**	**326**	**52**	**60.924**

SOLO DETENUTI STRANIERI									
Regione	In attesa di primo giudizio	Condannati non definitivi				Condannati definitivi	Internati in case lavoro, co agr etc..	Da impostare (**)	Totale
		Appellanti	Ricorrenti	Misti (*)	Totale condannati non definitivi				
ABRUZZO	40	10	8	4	**22**	296	13	0	**371**
BASILICATA	19	4	5	0	**9**	30	0	0	**58**
CALABRIA	143	58	51	1	**110**	392	0	0	**645**
CAMPANIA	196	85	49	11	**145**	590	10	1	**942**
EMILIA ROMAGNA	254	121	59	19	**199**	1.251	19	2	**1.725**
FRIULI VENEZIA GIULIA	141	16	4	1	**21**	112	0	1	**275**
LAZIO	514	205	120	18	**343**	1.665	9	1	**2.532**
LIGURIA	158	69	23	11	**103**	497	0	2	**760**
LOMBARDIA	643	269	115	22	**406**	2.955	2	5	**4.011**
MARCHE	40	13	6	0	**19**	226	0	0	**285**
MOLISE	1	4	3	1	**8**	59	0	0	**68**
PIEMONTE	257	104	42	17	**163**	1.244	15	2	**1.681**
PUGLIA	144	50	34	7	**91**	315	5	0	**555**
SARDEGNA	47	14	5	0	**19**	458	4	0	**528**
SICILIA	218	84	49	5	**138**	656	4	0	**1.016**
TOSCANA	246	108	43	13	**164**	1.033	0	8	**1.451**
TRENTINO ALTO ADIGE	47	13	5	1	**19**	220	0	0	**286**
UMBRIA	50	15	11	2	**28**	354	0	0	**432**
VALLE D'AOSTA	2	5	2	0	**7**	75	0	0	**84**
VENETO	204	73	47	5	**125**	1.000	1	0	**1.330**
Totale	**3.364**	**1.320**	**681**	**138**	**2.139**	**13.428**	**82**	**22**	**19.035**

(*) Nella categoria "misti" confluiscono i detenuti imputati con a carico più fatti, ciascuno dei quali con il relativo stato giuridico, purché senza nessuna condanna definitiva.
(**) La categoria "da impostare" si riferisce ad una situazione transitoria. E' infatti relativa a quei soggetti per i quali è momentaneamente impossibile inserire nell'archivio informatico lo stato giuridico, in quanto non sono ancora disponibili tutti gli atti ufficiali necessari.
Fonte: DAP- Ufficio del Capo del Dipartimento - Sezione Statistica, 27 febbraio 2024

Infine, appaiono altrettanto interessanti, per una analisi qualitativa (più che quantitativa) della realtà della popolazione detentiva italiana i dati relativi alla **durata della pena inflitta**, nonché della **pena residua:**

Durata della pena inflitta	Detenuti condannati presenti
Da 0 a 1	1489
Da 1 a 2	2992
Da 2 a 3	4810
Da 3 a 5	10134
Da 5 a 10	13504
Da 10 a 20	7385
Da 20 in poi	2785
Ergastolo	1882
Totale	44.981

Fonte: Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale, 27 marzo 2024

Durata della pena residua	Detenuti condannati presenti
Da 0 a 1	7890
Da 1 a 2	8351
Da 2 a 3	6861
Da 3 a 5	9310
Da 5 a 10	7481
Da 10 a 20	2724
Da 20 in poi	482
Ergastolo	1882
Totale	44.981

Fonte: Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale, 27 marzo 2024

Colpiscono, evidentemente, di tali dati:

- l'elevato numero dei detenuti giudicabili, **in attesa di primo giudizio: 9518**;

- l'elevato numero dei detenuti, **cittadini stranieri: 19.035**;
- l'elevato numero di persone detenute con **pena inferire ai 4 anni: 19.425 circa**;
- l'elevato numero di persone detenute con **un residuo pena inferire a 2 anni: 16.241**.

Complessivamente, da tali dati emerge che negli Istituti di pena, vi sono circa **30.000 detenuti condannati in via definitiva, che stanno scontando una pena inferiore a 3 anni**.

2. Gli eventi critici a livello nazionale, come indice di *in*vivibilità delle condizioni degli Istituti penitenziari.

In ciascun Istituto penitenziario italiano, sono registrati i cd. eventi critici, cioè eventi, di diversa natura, quali atti di aggressione, autolesionismo, suicidio, tentato suicidio, etc.., che mettono a rischio l'incolumità delle persone detenute, del personale di polizia penitenziaria, del personale medico-sanitario o dell'area giuridico-pedagogica e, più in generale, la sicurezza all'interno degli istituti penitenziari.

Il monitoraggio di tali eventi rappresenta un importante strumento di valutazione delle condizioni di vivibilità e del clima di più o meno marcata tensione all'interno di ogni Istituto penitenziario.

A tal proposito, come anche confermato dall'analisi dei dati relativi al solo Istituto penitenziario di Parma, colpisce il tendenziale aumento di tali eventi.

Dal 1° gennaio 2023 al 27 marzo 2024 sono stati registrati a livello nazionale:

Evento	Sotto evento	n. Eventi
Atti di aggressione	Ferimenti	785
	Colluttazione	5871
	Omicidi	3
Autolesionismo		**15.345**
Decessi per cause naturali		160
Suicidi		**93**
Tentati suicidi		**2352**
Violazioni norme penali	Violenza /minaccia /ingiuria /oltraggio /resistenza P.U.	10297
	Minaccia/Violenza/Ingiuria	2089
	Aggressioni fisiche al personale di Polizia Penitenziaria	2220
	Aggressioni fisiche al personale amministrativo	91

Fonte: Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale, 27 marzo 2024

Si tratta di numeri impressionanti, che denotano un crescente clima di tensione all'interno dei singoli Istituti penitenziari e che sono indice di sofferenza rispetto a condizioni di detenzione sempre più invivibili.

Ciò è tanto più vero se ci si sofferma sui dati relativi ai casi dei suicidi dei detenuti e degli agenti di polizia penitenziaria.

Nel solo anno 2023 si sono registrati 69 casi di suicidio.

A partire dal solo dal 1° gennaio 2024 al 2 aprile 2024, **sono stati 29 i suicidi delle persone detenute (a cui è doveroso aggiungere i 3 casi di suicidio di agenti di polizia penitenziaria),** il numero più alto degli ultimi dieci anni[11], con una incidenza di 15 casi ogni 10.000 persone.

Qui di seguito, riporto i dati estratti dall'elenco curato dalla Rivista *Ristretti Orizzonti*, relativa alle morti avvenuti in carcere (comprensive dei casi di suicidio accertati, morti le cui cause sono in corso di accertamento e decessi per eventi naturali), relativi al 2024[12]:

	Nome	Età	Data	Causa	Istituto
	Mohamed	29 anni	02-apr-24	Da accertare	Forlì
	Massimiliano	32 anni	01-apr-24	Suicidio	Cagliari
	(nome sconosciuto)	52 anni	27-mar-24	Suicidio	Sassari
	Ettore	**69 anni**	**25-mar-24**	**Malattia**	**Parma - 41 bis**
	Alvaro Fabrizio	31 anni	24-mar-24	Suicidio	Torino – attesa Rems
	Alica	55 anni	21-mar-24	Suicidio	Bologna
	(nome sconosciuto)	29 anni	21-mar-24	Da accertare	Napoli Poggioreale
	Amin	**28 anni**	**14-mar-24**	**Suicidio**	**Parma - isolamento**
	Patrick	20 anni	13-mar-24	Suicidio	Teramo
	Andrea	31 anni	13-mar-24	Suicidio	Napoli Secondigliano
	Jordan	27 anni	12-mar-24	Suicidio	Pavia
	Ferruccio	73 anni	11-mar-24	Malattia	Lecce
	Ahmeti	48 anni	29-feb-24	Malattia	Cremona
	Mijodras	25 anni	29-feb-24	Da accertare	Padova
	(nome sconosciuto)	45 anni	26-feb-24	Suicidio	Prato
	Danila	60 anni	22-feb-24	Malattia	Genova Pontedecimo

[11] Per un confronto con i dati degli anni precedenti, cfr. Garante Nazionale delle Persone private della Libertà Personale, *Estratto dal Rapporto al Parlamento 2023* "Eventi critici in carcere" consultabile al link: http://www.ristretti.it/commenti/2023/luglio/pdf/garante_eventi_critici.pdf

[12] Per una esatta ricostruzione dei dati relativi al 2023 e degli anni precedenti cfr. http://www.ristretti.it/areestudio/disagio/ricerca/ e, in particolare il file *excel* da cui sono stati estratti i dati riportati nel paragrafo.

	(nome sconosciuto)	77 anni	21-feb-24	Malattia	Roma Rebibbia
	(nome sconosciuto)	66 anni	20-feb-24	Malattia	Roma Rebibbia
	A.A.M. (iniziali)	27 anni	19-feb-24	Da accertare	Pescara
	Gafur	51 anni	15-feb-24	Da accertare	Firenze Sollicciano
	Matteo	49 anni	14-feb-24	Suicidio	Lecce
	Rocco	64 anni	13-feb-24	Suicidio	Pisa
	(nome sconosciuto)	46 anni	11-feb-24	Suicidio	Terni
	Parwinder	36 anni	10-feb-24	Suicidio	Latina
	Amiso	28 anni	08-feb-24	Suicidio	Genova Marassi
	Sylla	22 anni	04-feb-24	Suicidio	Roma
	Sasha	38 anni	03-feb-24	Suicidio	Verona
	Carmine	58 anni	03-feb-24	Suicidio	Carinola (Ce)
	Michele	66 anni	28-gen-24	Suicidio	Imperia
	Francesco	59 anni	26-gen-24	Malattia	Santa Maria C.V. (Ce)
	Ivano	35 anni	25-gen-24	Suicidio	Foggia
	Ahmed Adel	34 anni	25-gen-24	Suicidio	Rossano Calabro (Cs)
	(nome sconosciuto)	36 anni	25-gen-24	Da accertare	Ancona Montacuto
	Jeton	34 anni	24-gen-24	Suicidio	Teramo
	(nome sconosciuto)	42 anni	23-gen-24	Da accertare	Lodi
	Antonio	57 anni	23-gen-24	Suicidio	Verona
	Luciano	34 anni	22-gen-24	Suicidio	Napoli Poggioreale
	Giulio	72 anni	16-gen-24	Malattia	Milano Opera
	Mohmoud	38 anni	15-gen-24	Suicidio	Napoli Poggioreale
	Andrea	33 anni	15-gen-24	Suicidio	Napoli Poggioreale
	Modestino	57 anni	14-gen-24	Malattia	Catanzaro
	Fabrizio	59 anni	12-gen-24	Suicidio	Agrigento
	Nicola	46 anni	12-gen-24	Malattia	Santa Maria C.V. (Ce)
	Sami	47 anni	11-gen-24	Malattia	Ancona Montacuto
	Alam	40 anni	10-gen-24	Suicidio	Cuneo
	(nome sconosciuto)	53 anni	09-gen-24	Malattia	Catania
	Andrea	47 anni	09-gen-24	Da accertare	Ivrea (To)
	Stefano	65 anni	08-gen-24	Malattia	Rieti
	Stefano	26 anni	08-gen-24	Suicidio	Padova
	Carmelo	53 anni	07-gen-24	Malattia	Augusta (Sr)
	(nome sconosciuto)	58 anni	06-gen-24	Da accertare	Perugia
	Matteo	23 anni	05-gen-24	Suicidio	Ancona Montacuto
	Alessandro	33 anni	05-gen-24	Da accertare	Napoli Poggioreale

Patrizio Gonnella, Presidente dell'Associazione Antigone, a commento di tali dati, ha fatto notare che: "*Nel 2022, quando a fine anno i suicidi sono stati 85, arrivati a questo periodo dell'anno erano stati 11. Nel 2024 registriamo un suicidio ogni 2 giorni e mezzo. Se continuasse così a fine anno avremo circa 150 persone che si saranno tolte la vita. Se in una cittadina di 60.000 abitanti avessimo avuto 18 suicidi in 45 giorni non si parlerebbe di altro e il governo avrebbe già mobilitato attenzioni e risorse. Sul carcere invece assistiamo ad un immobilismo preoccupante*".

In modo più significativo, il **Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella**, durante l'incontro del 18 marzo 2024, con il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, unitamente ad una rappresentanza del Corpo di Polizia Penitenziaria, in occasione del 207° anniversario della sua costituzione, ha lanciato un appello per affrontare con urgenza e immediatezza il dramma dei suicidi in carcere, indicando anche tre priorità:

- **dare risposte immediate al sovraffollamento carcerario;**
- **procedere al completamento di organici;**
- **rendere più efficace l'assistenza sanitaria per i detenuti.**

Nel rivolgere un ringraziamento al Corpo della Polizia Penitenziaria, il Presidente della Repubblica ha infatti affermato:

> *"Conosco, naturalmente, altri ostacoli che gravano sul vostro compito e le vostre attività. Ostacoli che richiamano il compito di altre istituzioni. Dal sovraffollamento carcerario, che rende difficile il vostro lavoro, molto più di quanto non dovrebbe essere, alle carenze di organico che pesano certamente, sovraffaticando il compito di ciascuno di voi, a quello che, in questo momento, è forse un elemento prioritario: l'esigenza di assistenza sanitaria dentro gli istituti penitenziari. È un'esigenza diffusa, ampia, indispensabile; la mancanza della quale fa sì che su di voi ricadano esigenze, sollecitazioni, richieste che non rientrano nei vostri compiti e nelle vostre funzioni.*
> *Per questo è indispensabile che si affronti sollecitamente questo aspetto di un'efficace assistenza sanitaria dentro gli istituti penitenziari.*
> ***Tutti questi aspetti richiedono interventi urgenti: completamento di organici, risposte al sovraffollamento carcerario e – ripeto - sopra ogni cosa, assistenza sanitaria.***
> ***Il numero dei suicidi nelle carceri dimostra quanto sia importante e indispensabile affrontarlo immediatamente, con urgenza***"

Dai dati disponibili, pur considerando le peculiarità dei singoli casi, emerge che:

- il tasso di suicidi in carcere è 20 volte superiore ai suicidi delle persone libere;

- l'età media dei detenuti che si tolgono la vita in Italia è sotto i 40 anni. Si registra un ulteriore abbassamento di età. 15 dei 29 suicidi verificatesi nel solo 2024 hanno riguardato persone tra i 20 e i 35 anni;

- aumenta la percentuale di detenuti stranieri che si tolgono la vita;
- ci sono fasi della detenzione in cui si registra una percentuale più alta di suicidio e dunque fasi più critiche: la fase dell'ingresso in Istituto (sia in caso di prima detenzione sia in caso di trasferimento) e la fase delle dimissioni.

La lettura complessiva dei dati relativi agli eventi critici e di quelli relativi ai casi di suicidio in carcere conferma poi l'incidenza di diversi fattori sociali e ambientali su tale drammatico fenomeno, che rendono la popolazione detenuta, proprio in ragione della privazione della libertà personale, un gruppo di per sè vulnerabile.

I gesti suicidari, cioè, non sono sempre esito di una manifestazione psicopatologica di un disturbo individuale ma ben più frequentemente sono conseguenza dell'interazione del singolo con l'ambiente detentivo; sono espressione di disagio rispetto alle condizioni del contesto carcerario.

Da tempo, infatti, l'Organizzazione Mondiale della Sanità e il Comitato Nazionale di Bioetica hanno abbandonato la prospettiva medico-psichiatrica per analizzare tale fenomeno, preferendo aderire ad una più complessa prospettiva ecologica-integrata che tenga conto di una pluralità di fattori riconducibili a fattori endogeni rilevatori delle persone a rischi e a fattori legati alle condizioni di vivibilità all'interno del singolo istituto e al disagio/fragilità dei detenuti che si manifestano nell'interazione con questo ambiente.

Devono pertanto essere valutati come concause:

- il tasso di sovraffollamento;
- la compresenza di etnie diverse;
- la posizione giuridica del singolo detenuto;
- la dipendenza da sostanze stupefacenti o eventuali disturbi psichiatrici;
- l'offerta di attività trattamentale di ciascun Istituto che dia un senso, costituzionalmente orientato, al *tempo della detenzione* in carcere, come ricordato più volte dall'ex Garante nazionale, Prof. Mauro Palma;
- la frequenza di colloqui con familiari, con operatori, volontari o altri soggetti della società civile;
- la possibilità/impossibilità di poter usufruire di adeguati tempi e spazi per curare gli affetti familiari;
- una proporzionata presenza del personale in grado di intercettare il malessere dei detenuti;

- la possibilità/impossibilità di scontare la pena in un Istituto prossimo al luogo di residenza del nucleo familiare, per consentire concretamente ai detenuti la cura degli affetti familiari.

2.1. Il disagio psichiatrico in carcere

Una altra criticità della realtà carceraria italiana è la presenza di un numero elevato di detenuti con problemi psichiatrici gravi.

Come noto, infatti, nel 2015, si è provveduto alla chiusura degli Ospedali Giudiziari Psichiatrici (OPG). In sostituzione degli OPG, sono state istituite, con Legge n. 81 del 2014, le cd. REMS - Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza, in grado di ospitare 20 persone per ciascuna struttura, in cui, tendenzialmente, l'internamento dovrebbe avere carattere transitorio ed eccezionale ("*solo nei casi in cui sono acquisiti elementi dai quali risulti che è la sola misura idonea ad assicurare cure adeguate ed a fare fronte alla pericolosità sociale dell'infermo o seminfermo di mente*").

Tali Rems sono gestite dal sistema sanitario nazionale, con programmi di percorsi terapeutico-riabilitativi individuali predisposti dalle Regioni attraverso i competenti dipartimenti e servizi di salute mentale delle proprie aziende sanitarie.

Attualmente, le Rems in Italia sono 30 per 600 posti letto.

Tuttavia, già nel 2022, la Corte costituzionale, nella decisione n. 22 del 2022 , lanciava un monito al Legislatore, invitandolo a ovviare a profili di illegittimità costituzionale della normativa *ex novo* introdotta e alle criticità che, nel corso degli anni, incominciavano a palesarsi, tra cui le lunghe liste d'attesa per l'assegnazione ad un Rems ("*sono tra 670 e 750 le persone attualmente in lista d'attesa per l'assegnazione ad una REMS; che i tempi medi di attesa sono di circa dieci mesi, ma anche molto più lunghi in alcune Regioni; e che molte di queste persone – ritenute socialmente pericolose dal giudice – hanno commesso gravi reati, anche violenti*"[13]).

Alla luce dell'istruttoria condotta all'epoca, emergeva che il sistema così congegnato non tutelasse in modo efficace né i diritti fondamentali delle potenziali vittime di aggressioni, che il soggetto affetto da patologie psichiche avrebbe potuto nuovamente realizzare, né il diritto alla salute del malato, il quale non avrebbe ricevuto i trattamenti necessari al superamento della propria patologia e al suo graduale rinserimento nella società.

Inoltre, la Corte costituzionale sottolineava l'incompatibilità della totale estromissione del Ministro della Giustizia da ogni competenza in materia di REMS - e dunque in materia di esecuzione di misure di sicurezza disposte dal giudice penale - con l'articolo 110 della

[13] Così, Corte cost., dec. n. 22 del 2022

Costituzione, che assegna a tale Ministro la responsabilità dell'organizzazione e del funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

Proprio per tali motivi, la Corte costituzionale invitava il Legislatore a modificare la disciplina delle Rems; a realizzare, sull'intero territorio nazionale, un numero di REMS sufficiente a far fronte ai reali fabbisogni, nel quadro di un complessivo e altrettanto urgente potenziamento delle strutture sul territorio in grado di garantire interventi alternativi, adeguati alle necessità di cura e a quelle, altrettanto imprescindibili, di tutela della collettività; a individuare forme di idoneo coinvolgimento del Ministro della Giustizia nell'attività di coordinamento e monitoraggio del funzionamento delle REMS.

Nel frattempo, a fronte di persone che, in attesa di assegnazione di una Rems, continuavano a scontare la pena in una struttura penitenziaria, anche la CEDU si è pronunciata: in data 24 gennaio 2022, nel caso **Sy c. Italia**, infatti, la CEDU ha condannato l'Italia ritenendo che la mancata esecuzione del provvedimento applicativo della REMS e la conseguente indebita protrazione della detenzione in carcere di un giovane, malato psichiatrico, avessero determinato una violazione del divieto di sottoposizione a pene o trattamenti inumani o degradanti sancito dall'art. 3 CEDU, nonché del diritto alla libertà e alla sicurezza consacrato dall'art. 5 CEDU.

La Corte, in tale caso, ha evidenziato come la condizione psicopatologica del ricorrente lo rendesse del tutto incompatibile con la detenzione in un carcere ordinario, in cui non veniva garantito alcun trattamento terapeutico adeguato (in senso simile, CEDU, caso **Armeni c. Italia**,16 febbraio 2023).

Alle criticità legate alle Rems, si aggiunge la condizione di persone condannate affette da grave **infermità psichica sopravvenute**, che non possono essere inserite nelle Rems.

Allo stato queste persone possono infatti accedere, alla detenzione domiciliare umanitaria o "in deroga" (rispetto ai limiti previsti dal I comma dell'art. 47 ter op).

Lo ha stabilito la Corte costituzionale, con sentenza n. 99 del 2019: se, durante la carcerazione, si manifesta una grave malattia di tipo psichiatrico, il giudice potrà disporre che il detenuto venga curato fuori dal carcere e quindi potrà concedergli, anche quando la pena residua è superiore a quattro anni, la misura alternativa della detenzione domiciliare "umanitaria", o "in deroga", così come già accade per le gravi malattie di tipo fisico. In particolare, però, il giudice dovrà valutare se la malattia psichica sopravvenuta sia compatibile con la permanenza in carcere del detenuto oppure richieda il suo trasferimento in luoghi esterni (abitazione o luoghi pubblici di cura, assistenza o accoglienza) con modalità che garantiscano la salute, ma anche la sicurezza.

Questa valutazione dovrà quindi tener conto di vari elementi: il quadro clinico del detenuto, la sua pericolosità, le sue condizioni sociali e familiari, le strutture e i servizi di cura offerti dal carcere, le esigenze di tutela degli altri detenuti e di tutto il personale che opera nell'istituto penitenziario, la necessità di salvaguardare la sicurezza collettiva.

Nonostante ciò, il rischio che persone affette da disturbi psichici gravi sorti dopo la condanna scontino la pena in carcere è davvero concreto. Tanto che, durante i lavori della Commissione Giostra e ancor più durante i lavori della Commissione Ruotolo si era prospettato di prevedere l'istituto dell'affidamento in prova terapeutico, in considerazione del fatto che la restrizione in carcere di persone affette da tali disturbi, non può che portare alla recrudescenza delle patologie. Evidentemente, niente di tutto ciò è stato fatto.

Infatti, l'alternativa alla detenzione domiciliare "in deroga" è l'assegnazione di queste persone alle cd. Articolazioni per la tutela della salute mentale (c.d. Atsm), create in via regolamentare, senza una specifica copertura legislativa. Esse sono specifiche sezioni, predisposte alla cura del disagio psichico, a prevalente gestione sanitaria, concentrate in pochi istituti (almeno uno per regione), Esse sono 32 collocate in 17 Istituti penitenziari (es. ATM di di Reggio Emilia, una delle più grandi a livello italiano in quanto può ospitare 43 persone).

Secondo i dati del Garante nazionale delle Persone private della libertà (pubblicati nel 2023 ma relativi all'anno 2022), sono 247 persone, 232 uomini e 15 donne, le persone ospitate nelle 32 Atsm italiane.

Anche in tali sezioni si registrano diverse criticità, come la mancanza di adeguati percorsi trattamentali e risocializzanti e/o il prolungato isolamento.

In considerazione di tutto ciò, tali sezioni non appaiono adeguate alla cura di persone che presentano disturbi psichici, anche in ragione dell'insufficienza numerica delle stesse a livello nazionale.

Come riportato nel Diciannovesimo rapporto sulle condizioni di detenzione Carcere e salute mentale, curato dall'Associazione Antigone, pubblicato nel maggio 2023, "*Ingenuamente ci si potrebbe chiedere perché, se questi sono i numeri dei pazienti psichiatrici acuti in carcere (meno di 300 persone su oltre 55 mila detenuti), il tema della salute mentale in carcere è così sentito e diffuso. I numeri non giustificherebbero quelle preoccupazioni, più o meno velate, espresse dagli operatori nel corso delle visite. La risposta è che in realtà le Atsm affrontano solo una piccola parte del problema, ma non fotografano affatto il disagio mentale diffuso nelle "altre" sezioni detentive, né l'evidente tendenza alla psichiatrizzazione degli spazi detentivi*".

Da tale rapporto, emerge che le diagnosi psichiatriche gravi ogni 100 detenuti sono il 9,2 (quasi il 10%); il 20% dei detenuti assume stabilizzanti dell'umore, antipsicotici o antidepressivi ed addirittura il 40,3% sedativi o ipnotici.

A fronte di questo, le ore di servizio degli psichiatri sono in media 8,75 ogni 100 detenuti, quelle degli psicologi 18,5 ogni 100 detenuti.

A tal proposito, mi sento di condividere le conclusioni cui giungono molti Garanti territoriali: "*distinguere tra disagio causato dalla condizione di privazione della libertà e psicopatologie clinicamente rilevanti non è sempre facile, anche perché nei nostri istituti di pena si registra una cronica carenza di personale sanitario, motivo per cui il numero di psichiatri e psicologi non è in grado di garantire un'adeguata presa in carico dei detenuti*"[14], a cui si sopperisce, troppo spesso, con interventi contenitivo farmacologici: sempre Antigone, infatti, ha rilevato che mediamente 4 detenuti su 10 ricorrono a psicofarmaci di diversa intensità e natura.

La carenza del personale sanitario in carcere (psicologi e psichiatri dell'Ausl), la riduzione delle ore di lavoro degli Esperti ex art. 80 op, tra cui psicologi, (pur a fronte di un aumento, nel 2024, del compenso orario che passa da € 17,63 a € 30,00 lordo), e il sottorganico del personale di polizia penitenziaria aggrava, così, di molto, la gestione da parte delle amministrazioni penitenziarie locali, specie delle persone affette da grave infermità psichica sopravvenuta.

Si deve dare atto, a tal proposito, che, proprio recentemente, il Ministro della Giustizia, a fronte di dati così drammatici relativi ai suicidi in carcere e al disagio diffuso in conseguenza delle condizioni degli Istituti penitenziari italiani, ha decretato di stanziare all'Amministrazione penitenziaria **5 milioni di euro per l'anno 2024** (il doppio rispetto all'anno precedente) per destinarli al potenziamento dei servizi trattamentali e psicologici negli istituti, attraverso il coinvolgimento di esperti specializzati e di professionisti esterni all'amministrazione.

Si tratta di risorse importanti, che, in parte, andranno a compensare la riduzione di ore di lavoro degli Esperti ex art. 80 e l'aumento delle tariffe orari di tale personale. E' doveroso, però, ricordare che la prevenzione del rischio suicidario è rimessa, prima di tutto, alla competenza degli psichiatri e degli psicologi afferenti al sistema sanitario nazionale.

[14] Così A. MENGHINI, Garante della provincia autonoma di Trento, relazione settembre 2023. *Cfr.* anche G. FORNASARI, A. MENENGHINI, *Salute e carcere*, Napoli, 2023.

2.2. L'applicazione della circolare DAP n. 3693/6143 del 18 luglio 2022 relativo al circuito della Media sicurezza.

Nel mese di luglio 2022, il DAP ha emanato la Circolare (n. 3693/6143 del luglio 2022) **recante** "*Direttive per il rilancio del regime penitenziario e del trattamento penitenziario" per il circuito della Media sicurezza*".

Tale circolare è ispirata dall'idea di "*garantire una gradualità del regime e degli interventi di trattamento*".

Con tale circolare, il DAP ha inteso superare la distinzione tra "custodia chiusa" e "custodia aperta", in favore di un trattamento il più possibile individualizzato, secondo il livello di autodeterminazione e il processo di responsabilizzazione del singolo detenuto, di pari passo con il suo coinvolgimento nelle attività rieducative offerte dall'istituto.

A tal proposito è bene qui anticipare che la sua applicazione sta evidenziando, a livello nazionale, diverse criticità incluso, paradossalmente, il rischio di un ritorno sostanzialmente al regime della custodia chiusa per la maggior parte dei detenuti, che prevedeva che i detenuti potessero uscire dalla cella, oltre che, per godere delle ore d'aria, solo per partecipare alle attività trattamentali (se ammessi a parteciparvi e se proposte, altrimenti erano costretti a rimanere in celle chiuse).

Accanto alle stanze per l'accoglienza, destinate ai nuovi giunti per lo stretto periodo funzionale alle operazioni di immatricolazione (mai superiore alle 24 h), e alle sezioni ex art. 32 reg. esec., si affiancano oggi, in Media sicurezza, ora, le "**sezioni ordinarie**" e le "**sezioni ordinarie a trattamento intensificato**".

Nelle sezioni ordinarie, sono collocati i cd. nuovi giunti, sia provenienti dalla libertà sia da trasferimento da altro istituto, nonchè le persone che provengono da una sezione ex art. 32 reg. esec. In caso di persone trasferite per motivi di sicurezza, la circolare precisa che si deve valutare l'opportunità di una collocazione del detenuto direttamente in sezione ex art. 32 reg. esec. o, in quelle appunto ordinarie.

In tali sezioni, la permanenza fuori dalle camere di pernottamento è pari ad almeno 8 ore (e dunque si registra un miglioramento rispetto alla previgente disciplina della custodia chiusa, in cui il limite coincideva con le 8 ore al giorno come massimo).

Si stabilisce poi che "*la vita detentiva, in questi reparti, è caratterizzata dall'apertura delle stanze per assicurare, a chi intenda parteciparvi, lo svolgimento delle attività trattamentali*" ma, al contempo, anche che "*non è prevista la libertà di movimento e di stazionamento dei detenuti all'interno della Sezione*" e che il servizio del personale di Polizia penitenziaria deve essere effettuato in presenza.

Nelle **sezioni "ordinarie a trattamento intensificato**", sono allocate persone detenute idonee a svolgere attività che implicano una maggiore autodeterminazione e maggiore esperienza di movimento fuori dai reparti detentivi. Per tali sezioni, la circolare prevede un limite temporale di permanenza al di fuori delle camere di pernottamento non inferiore a 10 ore (fissando, per le ore 21.00, l'orario massimo di chiusura salvo necessità di svolgimento di particolari attività lavorative, trattamentali o culturali autorizzate). In tali sezioni, il servizio della Polizia penitenziaria è espletato tendenzialmente in modo dinamico, con l'ausilio di sistemi di videosorveglianza e automaticizzazione dei cancelli. L'allocazione nelle citate sezioni deve essere prevista nel programma di trattamento, al pari dell'ammissione ai permessi premio e al lavoro all'esterno " *quasi a volerne individuare un elemento vero e proprio del trattamento e si prevede la formale adesione del detenuto. Un comportamento non consono da parte del detenuto potrebbe portare alla collocazione dello stesso nelle sezioni ordinarie o nelle sezioni ex art. 32 reg. esec.*"[15]

L'assegnazione di un **detenuto nelle sezioni ex art. 32 reg. es.**, originariamente previste come ipotesi eccezionale, avviene invece sulla base di una valutazione che tiene conto sia della tipologia del reato commesso, sia delle tendenze aggressive nei confronti di detenuti e operatori e/o dei tentativi di fuga, o di comportamenti comunque "*pregiudizievoli dell'ordine e della sicurezza dell'istituto*" tenuti dai detenuti, che richiedono una presa in carico multidisciplinare.

In particolare, dunque, per tali detenuti, è richiesta una maggior presenza di funzionari dell'area giuridico pedagogica, mediatori, esperti ex art. 80 o.p. e una più intensa collaborazione con l'area sanitaria. La collocazione di tali detenuti è semestrale ed è disposta tramite decisione comunque rivalutabile ogni due mesi. Tali detenuti sono soggetti a una maggiore sorveglianza e un controllo fisso e in presenza da parte della Polizia penitenziaria.

In tali sezioni, viene garantito il tempo di permanenza all'aria aperta come previsto dall'art. 10 o.p. (un tempo non inferiore alle 4 ore).

Se il detenuto ha dato buona prova di sé nel periodo della sua allocazione in tale sezione, sarà inserito nelle sezioni ordinarie, ma non direttamente nella sezione a trattamento intensificato.

In applicazione di tale circolare, complessivamente, si registra a livello nazionale un peggioramento della condizione detentiva, con un maggior tempo trascorso chiuso, in cella.

L'aspetto positivo di tale circolare è l'aver responsabilizzato maggiormente le direzioni penitenziarie ad ampliare l'attività trattamentale per evitare che i detenuti nelle sezioni ordinarie trascorrano la giornata in celle chiuse.

[15] Così, sempre A. MENENGHINI.

Cosa che non sempre è possibile: si registra una diffusa incapacità/impossibilità progettuale da parte dell'istituzione detentiva - anche, ma non solo, in ragione dell'architettura degli spazi detentivi e del sottorganico del personale - che, come osservato anche dall'ex Presidente del Collegio del Garante nazionale, Mauro Palma, "*si riflette su un'accentuazione della chiusura del modello detentivo stesso*"[16]. Situazione aggravata dal fatto che l'allocazione presso una sezione a trattamento intensificato, più rispettosa del modello costituzionale di esecuzione della pena (art. 27 Cost) e che, come tale, "dovrebbe essere la regola", sembra assumere quasi carattere premiale.

Quanto alle ore di permanenza fuori dalla camera di pernottamento, vero che la maggior parte dei detenuti di Media sicurezza è allocato in sezioni a trattamento ordinario, dove devono essere garantite almeno 8 ore di permanenza fuori dalle camere di pernottamento; ma è anche vero che ciò non corrisponde spesso alla realtà della vita carceraria, in quanto le Amministrazioni locali non sono in grado di garantire un'offerta trattamentale per 8 ore al giorno.

Inoltre, come pure osservato dal Garante nazionale, la possibilità di trascorrere **almeno** otto ore fuori dalle camere di pernottamento occupate in attività significative è lo *standard* minimo previsto dal Comitato per la prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa per tutte le persone detenute, il quale raccomanda di prevedere regimi ancora più favorevoli negli Istituti per detenuti, la cui sentenza è definitiva.

Si ricorda che la Regola 25.2 delle Regole penitenziarie europee raccomanda un regime che permetta «*a tutti i detenuti di trascorrere giornalmente fuori dalla cella il tempo necessario per garantire un livello sufficiente di contatti umani e sociali*».

E ciò, non solo come anticipato prima, concretamente, spesso, non viene attuato; ma, se si pensa in particolare al regime penitenziario delle sezioni ex articolo 32 del Regolamento di esecuzione, la circolare si discosta molto dallo standard raccomandato dal Comitato europeo.

Si tratta dunque di un nuovo regime definito per il circuito della Media Sicurezza, applicato alla maggior parte della popolazione detentiva italiana, che suscita molte perplessità: amplifica senza dubbio il disagio dei detenuti; allontana ancor più la realtà detentiva dal modello costituzionale di esecuzione della pena e crea, a fronte di un evidente problema di sottorganico da parte della polizia penitenziaria, un problema importante in termini di sicurezza interna dei singoli Istituti.

Può sembrare solo una coincidenza … o forse no: da quando è stata data attuazione a tale circolare, si è registrato un aumento del tasso di suicidi in carcere e di casi di autolesionismo.

---

[16] GNPL, E. CAPPELLI, G. SURIANO (a cura di), *Studio del Garante nazionale sull'applicazione sperimentale delle nuove direttive per il circuito di media sicurezza*, 29 settembre 2023.

2.2. La cura degli affetti in carcere: cosa resta delle promesse di un maggior numero di telefonate e l'urgenza di dare seguito alla decisione della Corte costituzionale n. 10 del 2024 sulla tutela dell'affettività in carcere.

Al fine di garantire l'effettivo rinserimento sociale delle persone detenute (unico obiettivo del sistema penitenziario, come specificato dall'art. 27 Cost. e dall'art. 1 o.p.), come noto, è fondamentale, assicurare "*alle persone detenute i contatti con l'ambiente esterno*"; assicurare alle persone detenute un tempo adeguato per la cura dei propri affetti familiari, attraverso permessi premio, corrispondenza, colloqui visivi, attraverso colloqui telefoni, videochiamate, come sperimentante - con successo - durante la fase della gestione pandemica o dando attuazione concreta al principio di prossimità dell'esecuzione della pena, rispetto al nucleo familiare della persona detenuta.

Si tratta, evidentemente, di garantire un diritto inviolabile di una persona, che è tale se è esercitabile da tutti, a prescindere dalle condizioni in cui la persona si trova.

Proprio l'art. 1 o.p. , infatti, enuclea i principi a cui il trattamento penitenziario deve conformarsi: **umanità e rispetto della dignità della persona,** in armonia con quanto definito a livello internazionale e sovranazionale, specie nelle raccomandazioni espresse dal Consiglio d'Europa (*Regole penitenziarie europee*).

Tutto ciò è tanto più vero se si pensa che l'art. 28 op stabilisce che "*Particolare cura è dedicata a mantenere, migliorare o ristabilire le relazioni dei detenuti e degli internati con le famiglie*".

La cura dell'affettività e delle relazioni interpersonali e familiari, infatti, mette in gioco, per tutte le persone libere e detenute, dinamiche razionali ed emotive legate, al contempo, alla percezione di sé, dell'altro e di sé con l'altro.

Dinamiche che assumono un significato più denso se si parla di persone detenute, che stanno svolgendo un percorso di rinserimento sociale.

Il perimetro del termine affettività è molto vasto e ricomprende: le relazioni con i membri del proprio nucleo familiare; i rapporti tra madri o padri detenuti e figli/e; forme di genitorialità slegate dalla sessualità (a cui è connesso il diritto delle persone detenute di ricorrere a tecniche di PMA); relazioni di tipo sessuale, intime che rappresentano una parte importante della (ri)costruzione dell'io e/o dei rapporti affettivi (con i propri partners, conviventi o coniugi o parti di una unione civile).

Anche a livello sovranazionale, viene rimarcata l'importanza della cura dell'affettività: oltre alle numerose decisioni della Cedu, è sufficiente ricordare quanto raccomandato dalle regole

penitenziarie europee del 2006, che sottolineano **l'importanza della cura dei legami familiari sia come strumento per ridurre la recidiva e sia per rendere effettivo il reinserimento sociale**[17] o quanto espresso dalla Corte costituzionale nella recente sentenza n. 10 del 2024 che, con una sentenza davvero rivoluzionaria contenuti e tecnica decisoria, ha dichiarato **l'illegittimità costituzionale dell'art. 18 o.p.** (dedicato ai colloqui, corrispondenza e informazioni) **nella parte in cui non prevede che la persona detenuta possa essere ammessa a svolgere colloqui** con il coniuge, la parte dell'unione civile o la persona con lei stabilmente convivente, **senza il controllo a vista del personale di custodia**, quando, tenuto conto del comportamento della persona detenuta in carcere, non ostino motivi di sicurezza, esigenze di mantenimento dell'ordine e della disciplina, né, riguardo all'imputato, ragioni giudiziarie.

Nel fare ciò, la Consulta 'prescrive' la creazione di spazi riservati ai colloqui intimi all'interno dei singoli Istituti penitenziari e fornisce all'Amministrazione centrale e periferica, che rivestirà un ruolo importante, insieme al Legislatore e alla Magistratura di sorveglianza, nel garantire tale diritto inviolabile, precise 'linee guida' da seguire in attesa di un eventuale (diverso) intervento del Legislatore.

In particolare, i 'paletti' che la Corte costituzionale fissa sono:

1) gli incontri riservati/intimi non devono essere sporadici "in quanto debbono raggiungere lo scopo della preservazione della stabilità della relazione affettiva";

2) deve essere assicurata l'assoluta riservatezza del locale in cui si svolge l'incontro;

3) in considerazione dell'eventuale declinazione sessuale dell'incontro, non è ammessa la compresenza di più persone (e ciò diversamente da quanto accade nella realtà detentiva minorile);

4) il direttore dell'istituto è l'organo competente ad autorizzare il colloquio riservato/intimo e a verificare la sussistenza del presupposto dello stabile legame affettivo;

5) considerato che inizialmente i locali predisposti non saranno molti, si devono favorire gli incontri dei detenuti che non usufruiscono dei permessi premio;

[17] Ai sensi dell'art. 24, infatti, viene specificato che i detenuti devono essere autorizzati a comunicare il più frequentemente possibile - per lettera, telefono, o altri mezzi di comunicazione con la famiglia, con terze persone e con i rappresentanti di organismi esterni, e a ricevere visite da dette persone; la Raccomandazione n. 1340 del 1997, all'art. 6, "*invita gli stati a migliorare le condizioni previste per le visite da parte delle famiglie, in particolare mettendo a disposizione luoghi in cui i detenuti possano incontrare le famiglie da soli*". La Raccomandazione del Parlamento UE del 2004 (2003/2188(INI)) inoltre stabilisce che tra i diritti da garantire ai detenuti vi è il diritto ad avere una vita affettiva e sessuale attraverso la predisposizione di misure e luoghi appositi".

6) lo svolgimento del colloquio intimo può essere negato in considerazione dei motivi di sicurezza o di mantenimento dell'ordine all'interno dell'Istituto penitenziario, in ragione della pericolosità sociale del detenuto e in ragione di pregressi comportamenti irregolari tenuti dai singoli detenuti e/o sanzionati da un punto di vista disciplinare, sulla base, però, " *di una valutazione complessiva che appartiene in prima battuta all'amministrazione e in secondo luogo al magistrato di sorveglianza*";

7) per le persone soggette alla custodia cautelare in carcere, fino al giudizio di primo grado, spetterà all'Autorità giudiziaria che procede, autorizzare o meno il colloquio intimo.

La Corte costituzionale evidenzia, così, il legame stretto tra l'obiettivo dell'inserimento sociale delle persone detenute e l'importanza di '**umanizzare' gli spazi detentivi e di garantire, in concreto, l'esercizio del diritto all'affettività. E lo fa con delle parole molto significative:**

> *"Il perseguimento di questo obiettivo* [della risocializzazione] *risulta anzi gravemente ostacolato dall'indebolimento delle relazioni affettive, che può arrivare finanche alla dissoluzione delle stesse, giacché frustrate dalla protratta impossibilità di coltivarle nell'intimità di incontri riservati,* ***con quell'esito di "desertificazione affettiva" che è l'esatto opposto della risocializzazione."***

Con tale **sentenza, dunque, dal contenuto autoapplicativo**, la Corte costituzionale sembra voler affermare, più in generale, l'urgenza di dare concretamente attuazione a quanto definito dall'ultimo comma dell'art. 27 Cost. per tutelare quotidianamente la dignità delle persone ristrette, in un momento storico in cui le condizioni di vivibilità all'interno degli Istituti penitenziari sono sempre più preoccupanti. Al contempo, contribuisce a diffondere, nella società, una diversa cultura della pena e a superare lo stigma sul carcere e sui detenuti, che ancora oggi rappresenta un grande limite al reinserimento lavorativo e sociale della persona detenuta.

Tale sentenza, però, deve fare i conti con le **concrete condizioni del sistema penitenziario italiano**.

E' dunque auspicabile, specie per evitare livelli disomogenei di tutela del diritto all'affettività nei singoli contesti detentivi, che il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero di Giustizia intervenga il prima possibile con una circolare volta a ribadire il dovere di eseguire tale decisione dei Giudici delle Leggi e le condizioni di attuazione dei colloqui intimi e che, successivamente, il Legislatore intervenga, preferibilmente in via legislativa, al fine di definire in modo uniforme le condizioni concrete di esercizio di tale diritto.

Nel frattempo, in molto Istituti penitenziari, tra cui anche quello di Parma, molti detenuti hanno già inoltrato diverse richieste alle Direzioni locali, per ottenere 'i colloqui intimi' nei termini specificati dalla Corte costituzionale.

Su tali richieste, le Amministrazioni locali stanno prendendo tempo, in attesa di indicazioni più precise da parte del DAP e/o del Legislatore.

E' verosimile pensare che, in caso di rigetto di tali istanze e/o di prolungato inadempimento da parte delle Amministrazioni locali, i detenuti si possano presentare reclamo innanzi al Magistrato di Sorveglianza per ottenere i rimedi compensativi, ai sensi dell'art. 35-*ter* op.

Al di là dell'attuazione che dovrà essere data alla decisione della Corte costituzionale per garantire l'esercizio del diritto all'affettività, c'è un'altra problematica che il Legislatore deve affrontare al fine di garantire migliori condizioni di vivibilità all'interno del contesto detentivo e contribuire a contenere il disagio diffuso nelle carceri italiane e che riguarda la **disciplina dei colloqui telefonici.**

In regime ordinario, infatti, è consentita una telefonata alla settimana di 10 minuti, salva la discrezionalità delle direzioni penitenziarie locali di valutare la 'concessione' di ulteriori telefonate a fronte di urgenze e necessità palesate dai singoli detenuti (es. in caso di colloqui urgenti con figli minori o per ragioni sanitarie gravi legate a familiari etc..).

Tutti e tutte noi siamo rimasti scioccati dalla notizia dei suicidi di due donne, avvenuti a pochi giorni di distanza nell'agosto 2023, presso l'Istituto penitenziario di Torino.

A ridosso di quei drammatici avvenimenti, il Ministro della Giustizia aveva parlato del tema dei suicidi in carcere come di una sconfitta per lo Stato e, nell'immediato, aveva proposto di garantire più telefonate con i familiari ai detenuti. Ciò, anche sulla scia di diversi appelli che la società civile, che opera in carcere, aveva diffuso.

Di questa proposta, ancora non si vede concretamente alcun seguito, se non alcune proposte di legge volte a modificare il regime delle telefonate e a superare il limite dei 10 minuti a telefonata, non ancora discusse in Parlamento.

Anche a livello amministrativo, si è assistito ad aperture del Dap favorevole ad un regime delle telefonate più flessibile, che sono state però successivamente e concretamente smentite.

Aperture che sembravano tener conto dell'esperienza maturata durante la gestione della pandemia da Covid-19: infatti, a fronte delle limitazioni dei colloqui visivi con congiunti o altre persone, disposte per contenere il propagarsi del virus Covid- 19 negli Istituti penitenziari, la normativa emergenziale dell'epoca aveva ampliato la possibilità di autorizzare la corrispondenza telefonica,

oltre i limiti stabiliti dall'art. 39 del d.p.r. n. 230 del 2000 e dall'art 19 del d.lgs. n. 121 del 2018; nonché di continuare la sperimentazione e/o aumentare le videochiamate tramite collegamenti telematici.

Si ricorda infatti, che tale normativa ha sortito un effetto positivo: in un momento drammatico per lo stato delle carceri italiane, a fronte di continue dimostranze, ha contribuito a rendere comunque più serena la vita dei detenuti, i quali hanno potuto contare più facilmente sul supporto psicologico e sull'affetto dei propri familiari. E ciò inevitabilmente ha avuto delle ricadute sulla gestione dell'ordine e della sicurezza all'interno degli Istituti.

Tanto che, con la circolare n. 3696/6146 del 26 settembre 2022, il DAP ha offerto delle precise "indicazioni operative per il prossimo futuro" sia in merito al ricorso alle videochiamate, sia in merito alle autorizzazioni alla corrispondenza telefonica, in relazione alla quale si sottolineava che "*è compito delle Direzioni di istituto esercitare la discrezionalità ad esse attribuite "**nel contesto dell'assoluta necessità che dette autorizzazioni vengano accordate in maniera consapevolmente ampia (ovvero oltre i limiti ordinari stabiliti dai citati articoli 37 e 39,** regolamento di esecuzione), in specie in presenza, oltre che delle situazioni già tipizzate dalle norme richiamate, di difficoltà per i visitatori a raggiungere gli istituti in ragione delle distanze dal luogo di residenza o di concorrenti impegni lavorativi o familiari; e sarà Loro compito risolvere, secondo tale prospettiva, le problematiche che possano sorgere in relazione alle esigenze organizzative delle singole strutture penitenziarie*".

Tutto ciò, sottolineava la citata circolare n. 3696/6146, proprio: "*in considerazione della già evidenziata funzione fondamentale che i colloqui e le telefonate assumono sul piano trattamentale, quale modalità di conservazione delle relazioni sociali e affettive nel corso dell'esecuzione penale e quale strumento indispensabile per garantire il benessere psicologico delle persone detenute e internate, al fine di attenuare quel senso di lontananza dalla famiglia e dal mondo delle relazioni affettive che è alla base delle manifestazioni più acute di disagio psichico, spesso difficilmente gestibili dal Personale degli istituti e che, non di rado, possono sfociare in eventi drammatici*".

Quasi contestualmente, il Dipartimento della Amministrazione Penitenziaria fissava per il 31 dicembre 2022, la scadenza della disciplina emergenziale in materia di colloqui e telefonate, pur lasciando intendere la discrezionalità delle singole Direzioni penitenziarie nel continuare a garantire un numero maggiore di telefonate previste dall'ordinamento penitenziario, secondo le indicazioni specificate nella circolare del 26 settembre 2022.

Nonostante ciò, la maggior parte delle amministrazioni penitenziarie locali ha ridotto gradualmente il numero dei colloqui telefonici, per ritornare alla normativa anti-Covid.

Questo dimostra che la strada del cambiamento è, sì, tracciata e che la Corte costituzionale ha segnato, specie con la decisione n. 10 del 2024, un punto di non ritorno.

Ora, però, specie su questi aspetti, si attende urgentemente una risposta da parte del Legislatore, dell'Amministrazione penitenziaria, centrale e locale, e della Magistratura di sorveglianza.

Una risposta che sia in grado, concretamente, di contribuire a promuovere una diversa sensibilità giuridico-culturale rispetto alla questione carceraria e di avverare, una volta per sempre, quel "*volto costituzionale della pena*".

Tra l'altro, contribuire, in questi termini, ad alleviare il disagio diffuso che si avverte entrando in carcere **significa, contestualmente, dal mio punto di vista, migliorare anche e soprattutto il livello di sicurezza interna delle stesse nonché il benessere lavorativo della polizia penitenziaria, del personale educativo e sanitario.**

3. Numero dei detenuti in carico agli Uffici di esecuzione penale esterna (UEPE) che si occupano dell'esecuzione delle misure alternative e di pene sostitutive delle pene detentive brevi. *Cenni.*

Come noto il catalogo delle misure alternative alla detenzione in carcere si è ampliato notevolmente nel corso degli ultimi 40 anni.

Esse nascono con una primigenia connotazione rieducativa e risocializzante del detenuto, rappresentando un vero e proprio 'atto di fiducia' nei suoi confronti. Al contempo, tali misure hanno assunto anche una funzione deflattiva della detenzione carceraria, considerata di per sé fattore di desocializzazione ed emarginazione del condannato.

Tali misure sono disciplinate da diversi fonti normative: in parte, dalla legge di ordinamento penitenziario; in parte dal testo unico in materia di sostanze stupefacenti (in cui si trova la disciplina dell'affidamento in prova in casi particolari – disciplina in parte sovrapponibile a quella contenuta nell'art. 47-quinquies o.p. - e la sospensione della pena per il soggetto tossicodipendente) e in parte ancora dal testo unico in materia di immigrazione (in cui viene disciplinata l'espulsione come misura alternativa alla detenzione in carcere).

Le principali misure alternative sono:

l'Affidamento in prova al servizio sociale, che è, come noto, la più significativa tra le misure alternative alla pena detentiva, in quanto, a differenza di tutte le altre, fa venire meno ogni rapporto del condannato con il concetto stesso di detenzione. Tale misura è disciplinata dall'art. 47 o.p,

consiste nell'affidamento al servizio sociale del condannato fuori dall'istituto di pena, per un periodo uguale a quello della pena da scontare;

- la detenzione domiciliare generica o speciale (art. 47 ter e 47 quinquies o.p) a cui si affianca l'istituto del differimento dell'esecuzione obbligatorio e facoltativo della pena, disciplinato dagli artt. 146 e 147 c.p.;

- **l'affidamento terapeutico del soggetto tossicodipendente e alcoldipendente** disciplinato dall'art. 94 dpr n. 309 del 1990 per favorirne la disintossicazione e dunque il suo rinserimento sociale, e accessibile proprio, per le finalità terapeutiche solo da chi, già prima della condanna, seguiva un piano terapeutico o da chi abbia manifestato l'intenzione di volersi sottoporre alla terapia. La sua finalità, dunque, è duplice: da una parte, limitare la presenza negli istituti penitenziari di **soggetti tossicodipendenti - una presenza che, ancora oggi, è molto accentuata e rappresenta una dei principali fattori del sovraffollamento delle carceri italiane** -; dall'altra, quella di consentire lo svolgimento di un programma terapeutico. A tale misura è possibile affiancare l'Istituto della sospensione della pena per il tossicodipendente: essa non è una misura alternativa, ma un istituto a cui è possibile accedere nella misura in cui il beneficiario non commetta nel periodo di sospensione, pari a 5 anni, un delitto colposo punibile con la reclusione.

- **le misure alternative per soggetti affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria** che hanno in corso o intendono intraprendere un programma di cura e assistenza presso le unità operative di malattie infettive specializzate (art. 47 – quater o.p.);

- l'espulsione dello straniero prevista dall'art. 16 del Testo Unico sull'immigrazione;

- la semilibertà, disciplinata dall'art. 48 o.p., che consiste nella concessione al condannato e di trascorrere parte del giorno fuori dall'istituto di pena per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque utili al reinserimento sociale, in base ad un programma di trattamento, la cui responsabilità è affidata al direttore dell'istituto di pena.

Tali misure alternative, che sono applicabili a giudicato già formato, si distinguono dalle **sanzioni sostitutive delle pene detentive brevi, come ridefinite dalla recente Riforma cd. Cartabia (**L. 134 del 2021, D.Lgs. n. 150 del 2022), che possono essere applicate con la sentenza di condanna resa al termine del procedimento penale.

Tale riforma, volta al superamento di un modello "carcere-centrico" dell'esecuzione penale, muove dall'intento di deflazionare la carcerazione breve, ritenuta inefficace, a fronte di pene non

particolarmente importanti inflitte in sentenza, e sostituirle invece con una risposta sanzionatoria che possa avere un intrinseco effetto risocializzante e riparativo in generale.

Infatti, il vigente art. 20 bis cp. prevede oggi una diversa disciplina di tali sanzioni sostitutive, che sono:

- la semilibertà sostitutiva;
- la detenzione domiciliare sostitutiva;
- il lavoro di pubblica utilità sostitutivo;
- la pena pecuniaria sostitutiva.

Tale riforma ha dunque abrogato due misure sostitutive che erano: la semidetenzione e la libertà controllata.

Rispetto all'esecuzione delle misure alternative e di comunità e delle sanzioni sostitutive, l'ordinamento giuridico affida un ruolo fondamentale agli **Uffici di esecuzione penale esterna (UEPE)** che svolgono i delicati compiti di:

- attività di indagine sulla situazione individuale e socio- familiare nei confronti dei soggetti che chiedono di essere ammessi alle misure alternative alla detenzione, alla messa alla prova, alle pene sostitutive;
- attività di elaborazione e verifica dei programmi di trattamento;
- inchiesta per l'applicazione, modifica, proroga o revoca delle misure di sicurezza, su richiesta della magistratura di sorveglianza;
- esecuzione delle misure alternative alla detenzione e delle sanzioni e misure di comunità, ivi comprese le pene sostitutive delle pene detentive brevi;
- attività di consulenza agli istituti penitenziari per favorire il buon esito del trattamento penitenziario.

Dai dati pubblicati dal DAP, aggiornati fino al 15 marzo 2024[18], risulta che i soggetti in carico dagli UEPE sono **137.053** (121.592 uomini; 15.461 donne), di questi:

- in esecuzione di misure, **88.163** (78.138 uomini, 10.025 donne);
- in carico per indagini e consulenze, **48.890** (43.454 uomini; 5.436 donne).

Di questi, l'80% è rappresentata da persone italiane; il 19,7% da persone straniere. Quest'ultime provengono, per il 35,9%) dall'Africa (in maggioranza da Marocco, Tunisia, Nigeria); per il 24,1% da Paesi europei (in maggioranza Albania, Moldova e Ucraina); per il 18,8% da Paesi UE (in

[18] Sezione statistica, DAP, *Adulti in area penale esterna. Analisi statistica dei dati*, 15 marzo 2024 consultabile sul sito https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?contentId=SST464725.

maggioranza da Romania, Germania, Svizzera); per l'11,9% dall'America (in maggioranza da Brasile, Repubblica domenicana e Colombia); perl'9,3% dall'Asia (in maggioranza da Cina, Pakistan, India e Bangladesh).

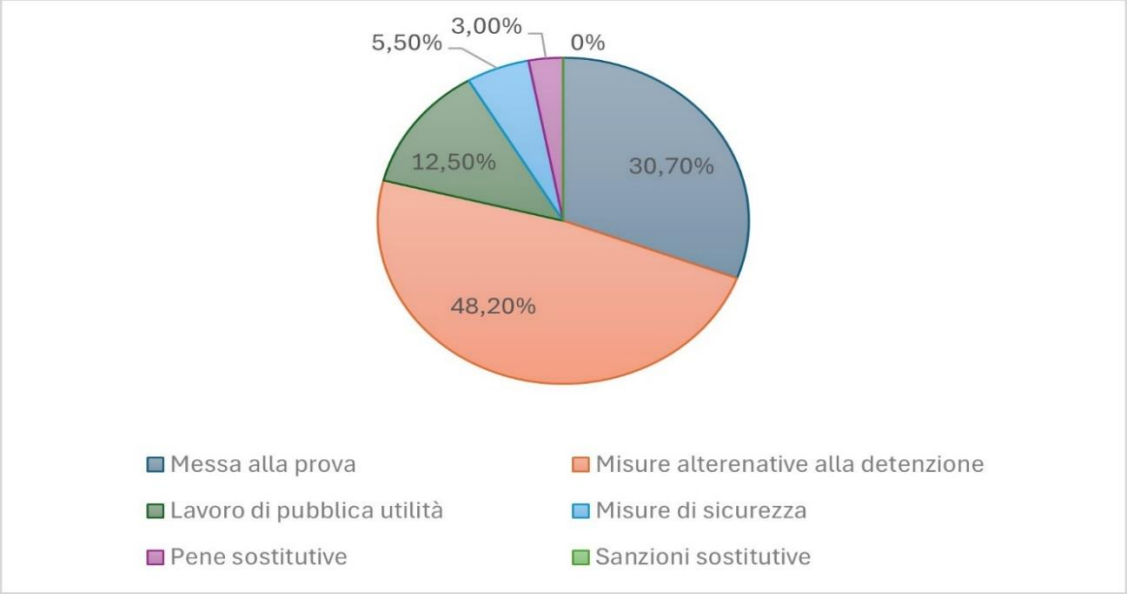
Se si considerano solo le persone in esecuzione di misure alternative e di comunità, di misure di sicurezza, di pene e sanzioni sostitutive, la presa in carico di queste 88.163 persone è così ripartita:

Tipologia di misura	Sesso M	Sesso F	Totale
Misure alternative alla detenzione			
Affidamento in prova al servizio sociale	26.531	2.675	29.206
Detenzione domiciliare	10.779	1.332	12.111
Semilibertà	1.136	33	1.169
Totale	38.446	4.040	42.486
Sanzioni sostitutive			
Semidetenzione	0	0	0
Libertà controllata	15	2	17
Totale	15	2	17
Pene sostitutive			
Detenzione domiciliare sostitutiva	431	38	469
Semilibertà sostitutiva	11	1	12
Lavoro di pubblica utilità sostitutivo	1.949	208	2.157
Totale	2.391	247	2.638
Misure di sicurezza			
Libertà vigilata	4.529	342	4.871
Sanzioni di comunità			
Lavoro di pubblica utilità - violazione legge sugli stupefacenti	752	92	844
Lavoro di pubblica utilità - violazione codice della strada	8.635	1.152	9.787
Sospensione condizionale della pena	379	39	418
Totale	9.766	1.283	11.049
Misure di comunità			
Messa alla prova	22.991	4.111	27.102
Totale soggetti in carico per misure	**78.138**	**10.025**	**88.163**

Fonte: DAP - Ufficio del Capo del Dipartimento – Sezione Statistica, 15 marzo 2024

Dai dati, dunque, risulta che la maggior parte dei detenuti che l'UEPE segue sono:

- in **misura alternativa alla detenzione**: 48,2%;
- in **affidamento in prova ai servizi sociali**: 30,7%



DAP - Ufficio del Capo del Dipartimento – Sezione Statistica, 15 marzo 2024

Se si valutano solo i soggetti in carico per misure alternative alla detenzione, risulta che:

Affidamento in prova al servizio sociale	
Condannati dalla libertà	
Misura ordinaria	17.619
Misura provvisoria	1.574
Misura per tossico/alcoldipendenti	**910**
Misura provvisoria per tossico/alcoldipendenti	**36**
Misura per affetti da AIDS	6
Totale	**20.145**
Condannati dalla detenzione	
Misura ordinaria	**3.869**
Misura provvisoria	877

Misura per tossico/alcoldipendenti	**1.866**
Misura provvisoria per tossico/alcoldipendenti	**731**
Misura per affetti da AIDS	32
Totale	7.375
Condannati da detenzione domiciliare o da arresti domiciliari	
Misura ordinaria	1172
Misura provvisoria	85
Misura per tossico/alcoldipendenti	**374**
Misura per affetti da AIDS	**49**
Totale	1680
TOTALE - affidamento in prova al servizio sociale	**29200**
Detenzione domiciliare	
Condannati dalla libertà	
Misura ordinaria	4050
Misura provvisoria	320
Misura per affetti da AIDS	134
Misura per madri/padri	117
Misura L.199 (pena detentiva non superiore a diciotto mesi)	253
Totale	**4.773**
Condannati dalla detenzione	
Misura ordinaria	**2.919**
Misura provvisoria	1105
Misura per affetti da AIDS	**105**
Misura per madri/padri	**63**

Misura L.199 (pena detentiva, anche residua, non superiore a diciotto mesi)	**1060**
Totale	5252
Condannati da arresti domiciliari	
Misura L.199	**17**
Totale	17
Ex art. 656 c.p.p.	
Misura provvisoria	2069
Totale	2.069
Totale soggetti in detenzione domiciliare	**12.111**
Semilibertà	
Condannati dalla libertà	
Misura ordinaria	72
Misura provvisoria	2
Totale	**74**
Condannati dalla detenzione	
Misura ordinaria	1028
Misura provvisoria	67
Totale soggetti in carico per semilibertà	**1095**
Totale soggetti in carico per misure alternative alla detenzione	**42.486**

Fonte: DAP - Ufficio del Capo del Dipartimento – Sezione Statistica, 15 marzo 2024

Di questi dati, mi appare interessante il dato relativo alle misure alternative alla pena specifiche per tossicodipendenti.

Nel 2021, si è tenuta la VI Conferenza nazionale sulle dipendenze e, in tema di misure alternative, si è posto l'accento sulla loro finalità ultima: **far prevalere le necessità terapeutiche del condannato rispetto a quelle repressive; ottenere un forte contenimento della recidiva nel**

commettere reati che, da statistica, si abbassa tra coloro che accedono al lavoro o all'esecuzione penale esterna.

In ragione di ciò, tali misure sarebbero efficaci e "convenienti" sia per la collettività che per i condannati anche sotto il profilo della spesa pubblica.

Nonostante ciò, i dati poc'anzi analizzati, evidenziano come ancora oggi tali misure alternative non siano appieno utilizzate.

Ciò è dovuto in parte ai limiti normativi: come si legge nella relazione finale di tale conferenza[19], "*la legislazione attuale ha parametri abbastanza restrittivi per beneficiare delle pene alternative, ed inoltre il percorso è molto arzigogolato, cosa che crea inutile sovraffollamento nelle strutture; inoltre si ravvisa una notevole difficoltà nell'avere certificato lo stato di dipendenza dei soggetti ristretti*"; in parte, alla prudenza della Magistratura di Sorveglianza e alla carenza di fondi dedicati al passaggio dal carcere alle strutture accreditate.

Tutto ciò rende eccessivamente lunga la presa in carico da parte dei servizi per le dipendenze e la conseguente prospettazione del progetto socio-riabilitativo.

Sempre in tale relazione, per rendere più operative, esigibili e qualificate le misure alternative, a detta degli esperti, sarebbero necessari:

"- una maggiore chiarezza interpretativa delle norme e minore complessità del percorso di concessione anche con la creazione di realtà intermedie e di mediazione tra mondo della Salute e mondo della Giustizia;

- una fattiva condivisione di obiettivi tra istituzioni e operatori coinvolti (Ser.D, Privato Sociale, UEPE e Magistratura di Sorveglianza);

- maggiore celerità nella concertazione dei programmi, coinvolgimento attivo di Regioni ed Enti Locali nel predisporre gli opportuni strumenti sociali ed educativi e. maggiore stanziamento di investimenti economici per lo sviluppo dei percorsi di trattamento e recovery e di personale dedicato.

La disponibilità di abitare, la possibilità di accedere al lavoro, la creazione di una rete sociale di supporto e risocializzazione, si sono rilevati aspetti mancanti o gravemente insufficienti all'interno del circuito penitenziario. La loro carenza, per le esigue risorse economiche stanziate, si è rilevata tra i fattori più ostativi alla concessione delle misure alternative, soprattutto per le fasce più marginali, spesso coincidenti con persone senza fissa dimora e migranti senza permesso di soggiorno."

[19] Così, Relazioni conclusive tavoli tecnici della Vi conferenza nazionale, 2021, consultabile alla pagina web: https://www.politicheantidroga.gov.it/media/3195/relazioni-conclusive_tavoli-tecnici-della-vi-conferenza.pdf

A fronte delle difficoltà ad accedere a tali misure alternative, ancora oggi è molto accentuata la presenza nelle carceri italiane di persone tossicodipendenti: si registra infatti la presenza di circa il 37% dei detenuti in carcere per 'reati di droga'.

A questo va aggiunto che oltre un quarto della popolazione carceraria ha problemi di dipendenza patologica da sostanze. Dato che si mantiene tendenzialmente costante da oltre 20 anni.

Se si considera poi che la disciplina di riferimento attuale è contenuta nel DPR 309 del 1990 e che i tossicodipendenti dovrebbero stare in istituti idonei per programmi terapeutici e di riabilitazione, è evidente che il sistema non funziona.

Durante la VI conferenza nazionale sulle dipendenze sono state evidenziate diverse criticità sul trattamento delle persone tossicodipendenti. Riporto qui di seguito le più significative:

- ingiustificata prevalenza delle esigenze di custodia e sicurezza rispetto a quelle di salute e integrazione;
- nei momenti della dimissione del detenuto tossicodipendente, non sempre è programmata una presa in carico da parte del territorio: questo può portare, ed ha portato, a problematiche anche molto gravi con assunzione di farmaci (metadone) che hanno condotto anche a situazioni fatali;
- sono stati segnalati trattamento frequentemente in chiave solo terapeutica nei Ser.D predisposti per gli Istituti penitenziari;
- il trattamento per i detenuti tossicodipendenti si risolve spesso prevalentemente in soluzioni farmacologiche con scarsi investimenti sull'assistenza psicologica della persona.
- carenza del personale sanitario/ psichiatrico/psicologico;
- presenza di problematiche relative alla gestione delle persone detenute con dipendenze a cagione dello scarso coordinamento tra il personale sanitario interno ed i servizi pubblici per le dipendenze che rendono lungo e farraginoso il trattamento con misura alternativa e limitato accesso alle strutture private convenzionate;
- **la normativa vigente, l'indisponibilità di spazi dedicati, e il sovraffollamento impediscono una completa differenziazione e separazione tra le varie tipologie di detenuti;**
- le sezioni/istituti a custodia attenuata sono ancora troppo poche e accolgono un numero troppo ristretto di persone: i criteri selettivi di fatto non facilitano un'eccessiva inclusione di detenuti provenienti dai circuiti di media sicurezza.

Interessante poi è anche l'analisi dei dati in ragione della classe di età delle persone seguite dall'UEPE:

Classi di età (in anni compiuti)	Sesso M	Sesso F	Totale	percentuale
Da 18 a 20 anni	1.211	82	1.293	16,7%
Da 21 a 24 anni	7.068	774	7.842	
Da 25 a 29 anni	12.154	1.628	13.782	
Da 30 a 39 anni	28.392	3.710	32.102	23,4%
Da 40 a 49 anni	30.131	3.985	34.116	24,9%
Da 50 a 59 anni	25.416	3.281	28.697	21,0%
Da 60 a 69 anni	12.191	1.504	13.695	**10%**
Oltre 70 anni	5.029	497	5.526	**4,0%**
Totale	121.592	15.461	137.053	

Fonte: DAP - Ufficio del Capo del Dipartimento – Sezione Statistica, 15 marzo 2024

Se infine si considera la ripartizione di incarichi per Uffici nelle singole Regioni, per l'Emilia Romagna:

Uffici	Misure	Indagini e consulenze	Totale
BOLOGNA (+Ferrara)	2.653	1.752	4.405
FORLI'-CESENA	664	230	894
MODENA	434	440	874
REGGIO EMILIA (Parma e Piacenza)	**1.480**	**902**	**2.382**
RIMINI	615	312	927
TOTALE	5846	3636	**9482**

Fonte: DAP - Ufficio del Capo del Dipartimento – Sezione Statistica, 15 marzo 2024

La popolazione detentiva degli Istituti di Parma, Piacenza e Reggio Emilia è più consistente di quella di Bologna e Ferrara, ma gli incarichi dell'UDEPE di Reggio Emilia sono tendenzialmente la metà di quelli di Bologna.

In questo - probabilmente - ci sono dei fattori che condizionano il diverso lavoro del UDEPE di Reggio Emilia, come potrebbero essere, per esempio:

- la tipologia di detenuti presente a Parma (AS, 41 bis);
- probabilmente i tanti detenuti stranieri che non possono contare su una rete familiare-sociale sul territorio;
- l'importante **sottorganico che si registra nell'UDEPE di Reggio-Emilia, pari al 50%.**

III

Analisi di contesto: gli IIPP di Parma

1.La Struttura e l'organizzazione delle sezioni dell'Istituto penitenziario di Parma

Passando dal contesto nazionale a quello locale, è doveroso ora provare a rendere una fotografia delle condizioni dell'Istituto di Pena sito nella nostra Città.

La Casa di Reclusione di Parma è stata costruita dopo il 1980 e aperta nel 1992.

E' suddivisa in quattro edifici:

1.**Vecchio Padiglione** composto da due palazzi speculari di tre piani ciascuno: uno per detenuti dell'Alta Sicurezza 1 (in poi, AS1) e dell'Alta sicurezza 3 (in poi, AS3) e uno per i detenuti della Media Sicurezza (in poi, MS), ciascuno diviso in due lati (lati A e B). Al centro dei due lati, si trovano i locali sanitari e reparti del Servizio di assistenza intensivo (in poi SAI) e la sezione dedicata a detenuti paraplegici cd. "Crupi" (in poi, "Crupi");

2. **Nuovo Padiglione**, aperto nel 2020, e suddiviso in 4 piani, in cui sono ospitati unicamente i detenuti della Media Sicurezza;

3. Un **Edificio separato,** dedicato ai detenuti soggetti al regime del 41 *bis;*

4. Un edificio separato, che ospita i detenuti lavoranti esterni ed interni (ex art. 21 op.).

Presso gli Istituti penitenziari di Parma sono ospitati persone detenute sottoposti a diversi regimi e circuiti penitenziari.

Infatti, il carcere di Parma era, fino al 2023, strutturato nel seguente modo:

Alta sicurezza	AS3 (3 sezioni, 48 ciascuna) AS 1 (2 sezioni, 50 ciascuna) una sezione isolamento
Media sicurezza	4 sezioni (Vecchio padiglione) una Sezione isolamento cd. Iride 4 sezioni (Nuovo Padiglione, in grado di ospitare 195 detenuti) Sezione per minorati fisici (25)
Servizio assistenza intensiva (SAI)	SAI- 16 posti letto SAI - 41 *bis*- 9 posti letto
Reparto Tetraplegici (cd. CRUPI)	9 posti letto 2 posti letto - 41 *Bis*)
Reparto 41 bis	
Sezione Zeta	In rifacimento 6 camere di pernottamento
Reparto ex art. 21 op.	

Nel corso del 2023, è stata disposta una diversa organizzazione che ha riguardato, in particolare ma non solo, la **Media sicurezza**, il regime di maggiore rilevanza dal punto di vista del numero dei detenuti ivi inseriti.

Ciò per due motivi:

- per la necessità di **ampliare la sezione SAI per i detenuti di Alta Sicurezza**, in considerazione **dell'alto numero di detenuti che presentano gravi patologie e, per di più, sempre più anziani;**

- in **applicazione alla Circolare del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria 3693/6143 del luglio 2022, ispirata dall'idea di "*garantire una gradualità del regime e degli interventi di trattamento*"**.

Con tale circolare, come già anticipato, si è inteso superare la distinzione tra "custodia chiusa" e "custodia aperta", in favore di un trattamento il più possibile individualizzato, secondo il livello di autodeterminazione e il processo di responsabilizzazione del singolo detenuto, di pari passo con il suo coinvolgimento nelle attività rieducative offerte dall'istituto.

Quindi, accanto alle stanze per l'accoglienza, destinate ai nuovi giunti per lo stretto periodo funzionale alle operazioni di immatricolazione (mai superiore alle 24 h), e alle sezioni ex art. 32 reg. esec., si affiancano ora le "*sezioni ordinarie*" e le "*sezioni ordinarie a trattamento intensificato*".

2. La ridefinizione degli spazi presso l'IIPP di Parma; l'applicazione della circolare relativa alla Media sicurezza e la recente 'chiusura delle celle' in Alta Sicurezza

In ragione di tutto ciò, come anticipato prima, nell'estate del 2023, presso l'Istituto di Parma si è provveduto ad una riorganizzazione delle sezioni:

- **2 sezioni della Media sicurezza del Vecchio Padiglione sono state destinate a SAI (o "*annesso SAI*") per i detenuti soggetti al circuito dell'Alta Sicurezza 3;**

- **delle restanti sezioni della Media sicurezza del Padiglione Vecchio, una è destinata al trattamento ai sensi dell'art. 32 reg. es.; 2 al trattamento ordinario, di questa, però, 10 celle sono attualmente riservate ai nuovi giunti;**

- **le 4 sezioni della Media sicurezza del Nuovo Padiglione sono state riorganizzate in applicazione della suddetta circolare del Dap e, dunque, 3 sezioni sono state destinate al trattamento intensificato e 1 al trattamento ordinario.**

Allo stato, dunque, secondo tale riorganizzazione, si hanno:

Alta sicurezza	AS3 (3sezioni): AS1 (2 sezioni) Una sezione isolamento cd. Iride
Media sicurezza	**Vecchio Padiglione** - 1 sezione ex art. 32 r.e. - 1 sezione trattamento ordinario - 1 a trattamento ordinario + accoglienza - Sezione isolamento cd. Iride - Sezione per minorati fisici (25) **4 sezioni (Nuovo Padiglione)** - 3 sezioni a trattamento intensificato (48 ciascuna) - 1 a trattamento ordinario
Centro Diagnostico Terapeutico SAI SAI - 41 *bis* "*SAI o annesso SAI*" AS3	 16 posti letto 9 posti letto **2 sezioni (Vecchio Padiglione ex Media sicurezza)**
Reparto Tetraplegici (cd. CRUPI)	9 posti letto (+ 2 41 *Bis*);
Reparto 41 bis	invariato
Sezione Zeta (in rifacimento)	Invariato
Reparto ex art. 21 op.	Invariato

Come è facilmente desumibile, gli spazi per la media sicurezza si sono ridotti, a fronte comunque ad un numero considerevole di detenuti collocati in tale circuito; risulta poi potenziata la sezione ex art. 32 reg. esec.

Si tratta di una situazione che ha alimentato tensioni, in considerazione anche della tipologia di detenuti soggetti al regime della Media sicurezza: molti tossicodipendenti, stranieri di diverse nazionalità, molti dei quali in condizione di indigenza e privi di una rete familiare, amicale e/o sociale in prossimità del luogo di esecuzione della pena.

Tensioni accentuate dal fatto che la riduzione degli spazi della Media sicurezza ha creato situazioni di oggettiva 'promiscuità': per esempio, nella sezione che ospita prevalentemente soggetti sottoposti al regime ex art. 32 reg. es., si trovano anche alcune persone soggette al trattamento ordinario; oppure, nelle sezioni a trattamento ordinario, ci sono persone in fase di prima accoglienza.

Questa riorganizzazione, inoltre, ha creato ulteriori problemi, considerato il fatto che:

- l'Istituto di Parma è l'unico Istituto nella Regione Emilia-Romagna, ad avere vocazione sanitaria e ad ospitare detenuti soggetti al regime del 41 *bis*. Per ciò solo, esso richiede una gestione complessa;

- si registra a Parma un preoccupante livello di sottorganico del personale di polizia penitenziaria (e, fino a marzo 2024, anche dei funzionari dell'area giuridico- pedagogica), in conseguenza del quale anche l'applicazione di tale circolare, in ogni sua parte, risulta difficile;

- nonostante gli sforzi che la Direzione penitenziaria ha messo in atto nel corso dell'anno per ampliare l'offerta lavorativa, culturale, scolastica e ricreativa, essa non è risultata del tutto soddisfacente rispetto alle esigenze della popolazione detentiva e rispetto alla riorganizzazione della Media sicurezza.

Problemi che si riflettono, in particolare, nella gestione della **sezione ex art. 32 reg esec**., per la quale, come già affermato, si richiede maggiore attenzione da parte di tutti gli operatori.

In tale sezione, vi sono **25 camere di pernottamento, che possono ospitare fino a 50 detenuti.**

Attualmente i detenuti collocati in tale sezione sono 38 (di cui 5 soggetti a trattamento ordinario).

Tale numero non sembra adeguatamente proporzionato rispetto alla presenza degli agenti di polizia penitenziaria e al numero di funzionari dell'area giuridico-pedagogica, effettivamente in servizio, né alla popolazione detentiva, se confrontata con altri Istituti afferenti al PRAP Emilia-Romagna/Marche, come emerge dalla tabella sotto riportata.

Istituto di pena	**Nr celle ex art. 32**
Ancona Montacuto	1
Ancona Barcaglione	0
Pesaro	2
Ascoli Piceno	1
Fermo	1
Ravenna	0
Rimini	1
Ferrara	6
Forlì	1
Bologna (popolazione detentiva assimilabile per numero a quella di Parma)	**15**
Modena (469 detenuti circa)	10
Reggio Emilia (360 detenuti circa)	10
Parma (popolazione detentiva assimilabile a quella di Bologna)	**25**
Piacenza	9

A ciò deve aggiungersi un cambiamento che ha riguardato recentemente il circuito dell'Alta sicurezza: fino al mese di febbraio 2024, nelle sezioni di tale circuito, era prevista l'apertura delle camere di pernottamento, con la sola contestuale chiusura dei cancelli delle sezioni. E ciò, in adesione ad una interpretazione 'estensiva' della circolare del DAP n. 3663/6113 del 23 ottobre 2025 (Modalità di esecuzione della pena), condivisa dalla maggior parte delle Amministrazioni penitenziarie locali.

I detenuti, dunque, potevano trascorrere gran parte della giornata in socialità con 'celle' aperte. Ciò finiva per legittimare una **gestione in cui l'attività trattamentale sostanzialmente coincideva con tale socialità, a fronte di una offerta trattamentale carente da parte delle direzioni penitenziarie locali**.

Recentemente, il DAP ha imposto alle Amministrazioni penitenziarie locali una interpretazione letterale di tale circolare ed ha imposto la chiusura delle celle nelle sezioni del circuito di Alta sicurezza, (incluse le sezioni "annesse SAI" e, dunque, senza distinguere in ragione delle condizioni dei detenuti e della loro concreta possibilità di partecipare alle attività trattamentali), ritenendo che "*la sezione detentiva con le camere di pernottamento aperte, senza un effettivo*

governo e carente di programmazione, rappresenta un luogo quanto mai insidioso. In tal modo è ridotta la possibilità di osservazione dell'agente di sezione essendo le camere detentive sottratte alla possibilità di contestuale controllo visivo".

Con la conseguenza, dunque, che, ora, la permanenza dei detenuti fuori dalle camere detentive è consentita solo in caso di svolgimento di attività trattamentali.

Il problema è che, al fine di rispettare le tempistiche delineate dal DAP, tale chiusura è avvenuta senza una preventiva riprogrammazione dell'offerta trattamentale, in grado di tenere impegnati i detenuti. Anche in Alta Sicurezza, dunque, come nel circuito della Media sicurezza, si è creata una situazione in cui molti detenuti trascorrono più tempo in celle chiuse.

E' inevitabile che - si ribadisce - in un Istituto, di per sé complesso come quello di Parma, questo tipo di organizzazione contribuisce ad alimentare un clima di tensione; incide sulla qualità della vita detentiva, sulla qualità e serenità della vita lavorativa degli operatori di polizia penitenziaria, dell'area giuridico-pedagogica, dell'area sanitaria e psichiatrica e sul livello di sicurezza interna degli Istituti.

Non è un caso che, come si avrà modo di analizzare in seguito, sono aumentati anche a Parma, i casi di suicidio, di autolesionismo, aggressioni tra gli stessi detenuti e tra detenuti e personale dell'amministrazione penitenziario e dell'area sanitaria, complessivamente intesi e, recentemente, nel mese di febbraio u.s. è stata posta in essere una protesta, pacifica, da parte dei detenuti dell'Alta Sicurezza 3 che si è risolta alla fine di marzo 2024.

Come anticipato prima, al fine di garantire una piena attuazione di tali circolari riguardanti l'Alta Sicurezza e la Media Sicurezza, e al fine di rispondere alle esigenze della popolazione detentiva dell'AS, l'Amministrazione penitenziaria si è impegnata a arricchire la programmazione dell'attività trattamentale.

Tuttavia, ostano ad una soddisfacente soddisfazione dei bisogni trattamentali dei detenuti:

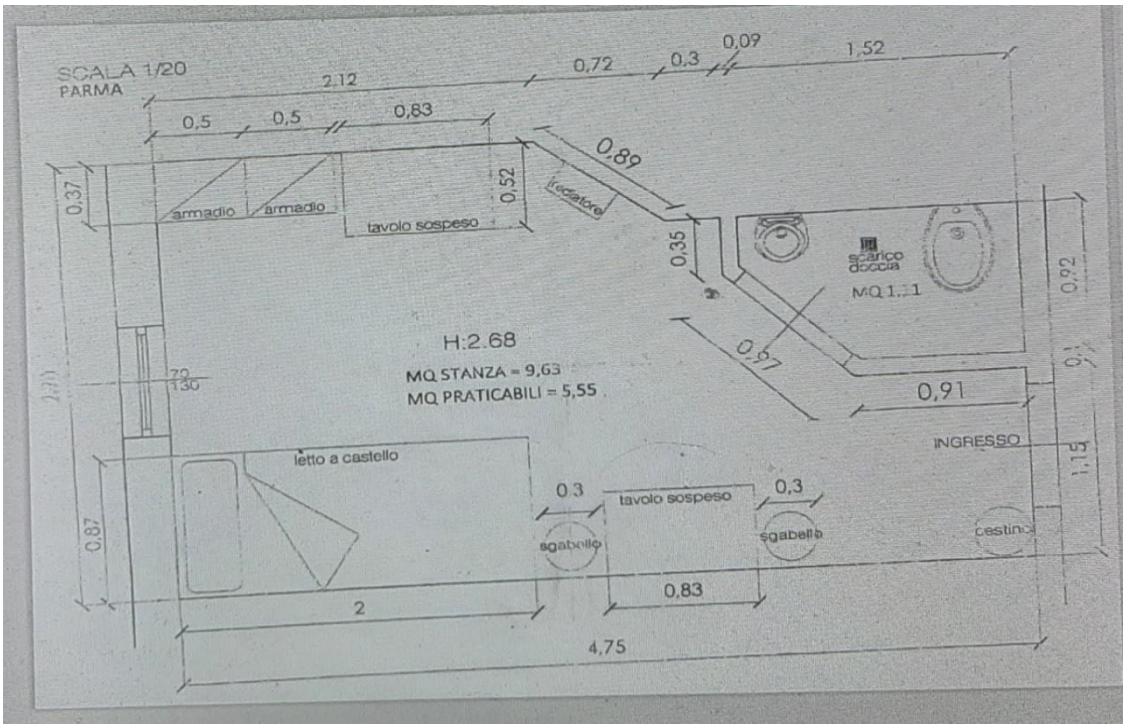
- l'evidente sottorganico del personale penitenziario;
- gli stessi spazi detentivi, in cui poter svolgere l'attività trattamentale e la socialità di gruppo, per i quali sarebbe necessario prospettare importanti progetti di ristrutturazione, adeguamento e fornitura di beni e attrezzature utili a definire spazi adeguati per lo svolgimento di attività trattamentali comuni in sicurezza. Si deve dare atto, a tal proposito,

dell'apprezzabile impegno della Amministrazione penitenziaria locale che si è attivata per ricavare ulteriori spazi specie presso il Nuovo Padiglione.

2. Gli spazi detentivi, le criticità rilevate, gli spazi per la socialità e per le attività trattamentali.

Le camere di pernottamento delle sezioni del **vecchio padiglione** sono **vetuste, poco luminose e piccole**, di metratura di poco superiore ai limiti stabiliti dalle norme igienico sanitarie, al netto dei metri quadrati occupati dai servizi igienici, degli arredi e al letto fissi al suolo[20].

Si riporta, qui di seguito, una piantina di una camera di pernottamento, realizzata da un detenuto dell'AS, geometra.



Nella gran parte delle celle che ho visitato è presente un letto a castello, dei mobiletti, un tavolo e due sgabelli.

Con riguardo specifico alle sezioni dell'AS1, i detenuti pernottano in una camera detentiva da soli, mentre nelle sezioni AS3 i detenuti sono allocati due per cella, salvo le persone che presentano problemi sanitari fisici o psichici.

Si registra da parte di molti detenuti dell'Alta Sicurezza la richiesta della cella singola, ai sensi dell'art. 6 op. V comma, il quale stabilisce che:

[20] Sul calcolo della metratura della cella, *Cfr.* Cass., Sez. Un., sent. 24 settembre 2020 (dep. 19 febbraio 2021), n. 6551.

"***Fatta salva contraria prescrizione sanitaria e salvo che particolari situazioni dell'istituto non lo consentano, è preferibilmente consentito al condannato alla pena dell'ergastolo il pernottamento in camere a un posto, ove non richieda di essere assegnato a camere a più posti***."

La presenza del letto a castello rappresenta un problema che spesso mi è stato segnalato e per il quale alcuni detenuti dell'Alta Sicurezza hanno aperto un contenzioso giudiziario, anche in ragione delle dimensioni della camera di pernottamento.

Più volte, poi, i detenuti, che si trovano a vivere in una camera detentiva da soli, hanno chiesto la possibilità di rimuovere la branda superiore. E ciò, per diversi motivi: la seconda branda impedisce l'apertura completa della finestra e ciò crea disagio, specie nel periodo estivo. Inoltre, ci sono detenuti che sono stati autorizzati all'acquisto di materassi ortopedici, molto più alti rispetto a quelli dati in dotazione dall'amministrazione penitenziaria. Con la conseguenza che la mobilità da parte di tali detenuti nel letto è molto limitata. Tanto che alcuni di essi preferiscono spostare il materasso a terra.

In tali celle, poi, il bagno è molto piccolo: la doccia è stata ricavata dallo spazio ristretto tra il lavandino e il wc; non è presente nessuno scalino sul pavimento che delimiti la zona doccia. Questo comporta che, quando il detenuto usa la doccia, si allaga tutto il bagno e anche la cella.

Inoltre, l'acqua calda è erogata solo dalle docce: tanto che quasi tutti i detenuti hanno costruito dei tubi con le bottiglie di plastica che agganciano al 'soffione' della doccia, sia per cercare di allagare il meno possibile la cella sia per portare l'acqua calda nel lavandino.

Nella **sezione ZETA,** dedicata ai familiari dei collaboratori di giustizia, sono in corso dei lavori di ristrutturazione. Le camere di pernottamento sono molto piccole; i servizi igienici e le docce non sono presenti nelle celle. Inoltre, le finestre affacciano tutte su una altra parete; nelle zone comuni non filtra mai la luce naturale.

Nella **sezione "Crupi",** le camere di pernottamento sono molto più ampie e ciò per consentire il movimento delle persone in carrozzina. Ci sono due letti sistemati sui due lati delle pareti, di cui uno riservato al detenuto cd.' 'piantone', che assiste il detenuto paraplegico.

Nella **sezione SAI,** le celle sono ampie, in grado di ospitare un solo detenuto. C'è una stanza doppia, che ospita 'due piantoni'. Il corridoio di tale sezione è dotato di climatizzatore.

Si segnalano, invece, alcune problematiche **nelle sezioni della Media Sicurezza, che recentemente sono state organizzate "*come SAI/annesso SAI*"** per detenuti AS3: esse dovrebbero essere destinate ad ospitare detenuti con gravi patologie, per le quali viene prescritta

la detenzione presso un SAI: le celle sono singole, ma a differenza della sezione 'tradizionale' SAI presentano la stessa metratura di quelle 'ordinarie' del vecchio Padiglione; non c'è alcun climatizzatore; la stanza dedicata all'infermeria, inoltre, alla data dell'ultima visita di tale sezione, risultava ancora sguarnita.

I detenuti di tale sezione (così come anche alcuni delle altre sezioni dell'Alta sicurezza) lamentano il non funzionamento dei campanelli per chiedere soccorso in caso di malessere; i bagni, nelle celle, presentano le medesime criticità segnalate poc'anzi.

Invece, le **Camere di pernottamento del Nuovo Padiglione** (MS) sono pensate per tre detenuti. Queste sono più ampie e luminose rispetto a quelle del Vecchio Padiglione.

Più volte, in tutti gli edifici dell'Istituto di Parma, si sono registrati diverse criticità, legate al **malfunzionamento e alla vetustà dell'impianto di riscaldamento e alla vetustà, in particolare, dell'edificio Vecchio Padiglione.**

Sono frequenti le segnalazioni da parte dei detenuti, in merito alle **ripetute interruzioni del sistema di riscaldamento e di erogazione dell'acqua calda**, anche nel periodo invernale.

Inoltre, come già evidenziato, l'acqua calda viene erogata solo dalla doccia (e non anche dal lavandino); nelle zone lavanderia, poi, i rubinetti erogano solo acqua fredda.

Più volte i detenuti hanno richiesto l'ammodernamento delle celle come stabilito dal DAP[21]nel 2022: in particolare, hanno richiesto di avere in dotazione, in ogni cella, un frigorifero, di capienza proporzionata ai detenuti che la cella stessa può ospitare, per evitare che, specie nel periodo estivo, i detenuti usino il lavandino e le docce, impropriamente, per la conservazione in fresco di generi essenziali. Così come hanno chiesto l'installazione negli spazi comuni di lavatrici a gettoni.

A tal proposito, si deve dare atto del fatto che l'Amministrazione penitenziaria locale sta valutando tale possibilità.

Tuttavia, tale ammodernamento risulta ostacolato sia dalla vetustà del quadro elettrico, che probabilmente non reggerebbe anche il carico di un frigorifero per cella, sia dalle dimensioni delle celle, in quanto la presenza di un frigorifero andrebbe ad occupare lo spazio calpestabile, già di per sé esiguo, specie per le celle che ospitano due detenuti.

Altra criticità rilevata riguarda **l'assenza di piani cottura elettrici e/o a induzione** nelle celle, come in quasi tutti gli Istituti di pena italiani.

Si tratta di un aspetto importante su cui, a livello nazionale, da anni, si discute.

[21] *Cfr.* Circolare del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria n. 0442486.U del 18 novembre 2022.

Allo stato, i detenuti cucinano e riscaldano i cibi **con le bombolette a gas**, di certo un sistema che concretamente mette a rischio la sicurezza interna dell'Istituto, nonché la salute e la vita degli stessi detenuti.

E' frequente, infatti, anche nell'Istituto di Parma, l'inalazione volontaria del gas prodotto dalla bomboletta, da parte dei detenuti, che può provocare ipossia e la morte della singola persona.

Tale utilizzo improprio delle bombolette a gas è stata anche causa di suicidi. Come si potrà notare, infatti, dei tre eventi classificati dall'Amministrazione penitenziaria come suicidi, uno è avvenuto in conseguenza di tale uso improprio della bomboletta di gas.

Ed ancora. Molti detenuti lamentano il non funzionamento del miscelatore dell'acqua, il **malfunzionamento/non funzionamento del sistema di areazione del bagno**, specie con riguardo ad alcune celle del Vecchio Padiglione e dell'**Edificio in cui sono allocati i detenuti in lavoro esterno** (struttura, in cui, in particolare, le **condizioni igienico sanitarie sono state giudicate insufficienti**, in occasione dell'ultimo sopralluogo effettuato dall'Ufficio igiene e sanità pubblica in data 23 febbraio 2024).

Infine, specie con riguardo agli ambienti del Vecchio Padiglione, frequenti sono le infiltrazioni di acqua; alto è il tasso di umidità e si registra la presenza di muffe in diversi ambienti.

Recentemente sono stati segnalati tali criticità anche negli spazi dedicati all'infermeria e agli studi medici e nella stanza dei medicinali. Al momento, l'Amministrazione penitenziaria sta provvedendo a porvi rimedio.

Rimane poi il problema di non riuscire a garantire, all'interno delle sezioni, spazi di socialità adeguati e altresì divisi tra fumatori e non fumatori.

Per quanto riguarda, la suddivisione degli spazi per il programma trattamentale, si segnala la seguente suddivisione degli spazi:

Padiglione centrale - spazi Alta sicurezza	1. Laboratorio di ristorazione/panificazione attrezzato; 2. una palestra; 3. due salette informatiche (lato A e B); 4. Chiesa; 5. Biblioteca; 6. Laboratorio cucina; 7. Due saletta per socialità/hobby (lato A e B); 8. Quattro aule scolastiche (1 lato A e 3 lato B)

	9. Sala colloqui; 10. Aula per la Redazione della Rivista Ristretti Orizzonti 11. Spazio PUP (tre aule; un laboratorio informatico)
Padiglione centrale **Spazio Media Sicurezza**	1.Laboratorio di cucina; 2.Laboratorio informatico/polivalente; 3.Una palestra; 4.Biblioteca; 5.Saletta polivalente; 6.Sala colloqui; 7.Due aule scolastiche; 8.Un laboratorio informatico (Istituto Tecnico Bodoni); 9.Una aula per corsi di formazione; 10.Uno spazio che dovrebbe essere destinato ad una Moschea
Nuovo Padiglione **Media sicurezza**	1. un locale colloqui; 2. una biblioteca; 3. una aula; 4. una palestra
Piano terra	**Spazi interni:** 1.Teatro; 2.Area lavorazione interna (spazio per rilegatoria; sala polivalente; laboratorio per lavorazioni); 3.due aule scolastiche per Alberghiero; **Spazi esterni:** 1. campo da calcio (2); campo da bocce (2); 2. spazio per coltivazioni e 6 arnie per apicoltura; 3. spazio per incontri tra detenuti e famiglie con gazebo

Da questa fotografia emerge, tra l'altro, come ci sia uno **squilibrio nella ripartizione degli spazi di socialità e per le attività trattamentali, tra Vecchio e Nuovo Padiglione.**

Infatti, nel Nuovo Padiglione, non ci sono, allo stato, tanti spazi da dedicare alle diverse attività, il cui svolgimento è necessario al rinserimento sociale dei detenuti.

Tanto che l'Amministrazione penitenziaria locale sta ovviando a tale problema, ridefinendo alcuni spazi del terzo e quarto piano di tale edificio.

Si segnala inoltre, che gli arredi di una sala colloqui sono fissati al pavimento. Questo impedisce che il detenuto, durante il colloquio visivo, compia ogni minimo spostamento o avvicinamento alla persona familiare. Anche su questo, l'Amministrazione penitenziaria sta provvedendo.

3. La popolazione detentiva presente presso gli IIPP di Parma

La popolazione complessivamente presente **all'ultimo rilevamento del 27 marzo 2024** è di **683 detenuti.**

Popolazione detentiva	Posti disponibili	Capienza	Indice di affollamento
683	**628**	**655**	**108, 76%**

Fonte: Ufficio Studi del Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale, 27 marzo 2024

Se confrontiamo il dato locale con il dato nazionale il livello di sovraffollamento presso l'Istituto di Parma è al di sotto della media nazionale. Come evidenziato prima, per i motivi già illustrati prima, le sezioni che risultano più sovraffollate sono quelle della Media Sicurezza del Vecchio Padiglione.

Inoltre, rispetto al mese di gennaio, si registra un calo della popolazione detentiva e dunque un indice di affollamento meno elevato (si è passati da un indice del 114% ad un indice dell'108%).

La popolazione detentiva di Parma, comunque, oscilla tendenzialmente tra i 680 – 710 detenuti.

Di questi, a fine febbraio 2024, risultavano:

Detenuti in Media Sicurezza	382
Detenuti in AS3	185
Detenuti AS1	32
Detenuti al 41 *bis*	68
Detenuti Zeta	1
Detenuti semiliberi	15
Detenuti Articolo 21	15

In proporzione, e in linea con un *trend* nazionale, alto è il numero dei **detenuti giudicabili in attesa del giudizio di primo grado**): **essi sono 104 (circa il 15% della popolazione detentiva di Parma**, mentre gli appellanti e i ricorrenti sono rispettivamente 29 e 19.

Non definitivi	**152**
Definitivi (di cui 114 ergastolani)	**546**

Infine, appaiono altrettanto interessanti, per una analisi qualitativa (più che quantitativa) della realtà della popolazione detentiva di Parma i dati relativi alla **durata della pena inflitta**, nonché della **pena residua:**

Durata della pena inflitta	Detenuti condannati presenti
Da 0 a 5	**144**
Da 5 a 10	**133**
Da 10 a 20	**110**
Più di 20	**95**
Ergastolo	**114**

Fonte: Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale, 27 marzo 2024

Durata della pena residua	Detenuti condannati presenti
Da 0 a 5	**283**
Da 5 a10	**121**
Da 10 a 20	**60**
Più di 20	**18**
Ergastolo	**114**

Fonte: Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale, 27 marzo 2024

In linea con i dati nazionali, colpiscono, anche su scala locale:

- **l'elevato numero dei detenuti giudicabili, in attesa di primo giudizio: 105;**
- **l'elevato numero di persone detenute, condannate ad una pena inferire ai 5 anni: 144 circa;**
- **l'elevato numero di persone detenute con un residuo pena inferiore a 5 anni: 283**

Complessivamente, dunque vi sono circa 427 detenuti condannati in via definitiva, che stanno scontando una pena inferiore a 5 anni.

Anche a Parma è in aumento la popolazione dei detenuti stranieri, sempre più giovane. Stando ai dati raccolti nel mese di febbraio 2024, i **detenuti stranieri sono circa 216**, prevalentemente allocati nel circuito della Media sicurezza (solo 3 sono in Alta sicurezza).

La maggior parte di essi proviene dal Marocco e dalla Tunisia dall'Albania e dalla Nigeria. Suddivisi per provenienza, essi sono:

Afganistan	1 (31 anni)
Albania	**30**
Bangladesh	1 (20 anni)
Burkina Faso	1
Congo	1
Costa d'Avorio	6
Cina	2
Colombia	2
Repubblica Domenicana	1
Algeria	2
Equador	1
Egitto	2
Eritrea	1
Georgia	6

Ghana	2
Gambia	6
India	2
Iran	1
Libano	1
Libia	1
Marocco	**47**
Moldavia	6
Mali	1
Nigeria	**20**
Olanda	1
Pakistan	3
Polonia	1
Romania	13
Serbia	1
Senegal	10
Siria	2
Somalia	1
Sri Lanka	3
Tunisia	**47**

Si tratta in molti casi di persone che non hanno riferimenti sul territorio e che, spesso, a causa anche della non conoscenza della lingua italiana faticano a comprendere la propria posizione giuridica, le regole del carcere, i loro diritti, rendendo così più difficile l'accesso alle attività trattamentali e alle misure alternative. Molti di essi non riescono a svolgere colloqui visivi o ad

avere costanti contatti telefonici e tematici con la famiglia di origine, anche perché molti sono indigenti.

Per loro, dunque, l'esecuzione penale risulta essere fortemente punitiva considerate le maggiori difficoltà che essi incontrano nel percorso di rinserimento sociale.

Inoltre, essi sono coloro che, più di tutti, vengono trasferiti di istituto in istituto e ciò rende ancor più difficile il percorso trattamentale. Ciò rende ancor più difficile il loro rinserimento.

Anche in conseguenza di ciò, la popolazione detentiva straniera è teoricamente più esposta a disagi psicologici.

Molto utile si è rivelato il lavoro della funzionaria mediatrice che si occupa della gestione dei detenuti stranieri e altresì lo **Sportello di mediazione culturale e lo Sportello informa stranieri** del Comune di Parma. Molti cittadini stranieri l'hanno attivato per il rinnovo dei documenti (più di 150 dal 2022). Di questi, molti avevano fatto in passato domanda di richiesta di asilo, accolta o rigettata; altri hanno inoltrato domanda, ma ancora non hanno avuto alcun esito. Inoltre, si svolgono periodicamente incontri con le autorità consolari che fanno ingresso all'occorrenza per alcune pratiche quali rinnovo passaporto e ascoltare ulteriori esigenze e sono state svolte attività trattamentale specificamente rivolte a soggetti immigrati (es. un corso di approfondimento sul percorso migratorio condotto con piccoli gruppi di detenuti per riflettere sull'esperienza migratoria, effettuato in collaborazione una etnopsicologa).

La garanzia di regolarità dei documenti è un aspetto ovviamente molto importante, in quanto il possesso di regolare documentazione agevola, e non di poco, il rinserimento sociale del detenuto. Resta specie per i cittadini stranieri senza permesso e/o con documenti che scadono durante la detenzione, il problema della gestione della fase delle dimissioni. Fase che dovrebbe essere maggiormente curata per tutti i detenuti in generale, e a maggior ragione, per i cittadini stranieri, affinchè garantire dopo la detenzione una possibilità di inserimento di tali persone. L'alternativa è l'immediata espulsione nel momento delle dimissioni.

A tal proposito, l'Amministrazione penitenziaria, tramite CIAC, ha avviato una prima mappatura dei detenuti stranieri con un residuo pena breve, per consentire concrete possibilità di rinserimento sociale al detenuto e rinnovo dei documenti per tempo, prima delle dimissioni.

Rimane, specie per detenuti stranieri (ma non solo), in particolari **il problema legato alla residenza.**

Secondo quanto stabilità dall'art. 45 op. come modificato nel 2018, "*il detenuto o l'internato privo di residenza anagrafica è iscritto, su segnalazione del Direttore, nei registri della popolazione residente del comune dove*

è ubicata la struttura. Al condannato è richiesto di optare tra il mantenimento della precedente residenza anagrafica e quella presso la struttura ove è detenuto o internato. L'opzione può essere in ogni tempo modificata".

La mancata applicazione di tale norma comporta, per i detenuti, l'impossibilità di vedersi attribuita una carta di identità, di accedere a misure non detentive, di usufruire di prestazioni assistenziali spesso indispensabili e di attivare programmi di vita esterni una volta riacquistata la libertà personale.

Inoltre, la mancanza di una carta d'identità è di forte ostacolo all'accesso a percorsi di regolarizzazione del cittadino straniero presso le Autorità di pubblica sicurezza.

Al fine di ottemperare a quanto stabilito dalla legge, molti Comuni hanno sottoscritto con gli Istituti penitenziari dei protocolli, volte a rinvenire soluzioni operative e pratiche per il rilascio dei documenti e l'iscrizione anagrafica delle persone detenute e per rendere più agevole anche l'accesso dei dipendenti dell'anagrafe all'interno dei diversi istituti.

Si tratta di una scelta che il Garante Regionale dell'Emilia-Romagna sta promuovendo a livello regionale e che è stata portata già all'attenzione della Dirigente dei Servizi anagrafici, che sta valutando la stesura di un protocollo simile a quello adottato da diversi Comuni italiani.

Per quanto riguarda le classi di età, se si pensa in particolare ai detenuti dell'Alta Sicurezza, si registra il più alto tasso di invecchiamento della popolazione detentiva regionale.

Sono presenti, allo stato, **88** detenuti presentano una età superiore ai 65 anni. Di questi:

- **46 detenuti hanno più di 70 anni;**
- **11 detenuti hanno più di 80 anni;**
- **1 detenuto ha più di 90 anni.**

E' evidente che tale invecchiamento della popolazione aggrava, come si spiegherà più avanti, ancor più l'area sanitaria e il SAI che faticano a garantire le prestazioni e gli interventi sanitari in modo tempestivo nonché il lavoro del nucleo traduzioni verso l'Ospedale di Parma.

4. Gli eventi critici a livello locale

Anche nell'istituto di Parma sono aumentati i cd. eventi critici, eventi cioè, di diversa natura, quali atti di aggressione, autolesionismo, suicidio, tentato suicidio, etc.., che mettono a rischio l'incolumità delle persone detenute, del personale di polizia penitenziaria, del personale medico-

sanitario o dell'area giuridico-pedagogica e, più in generale, la sicurezza all'interno degli istituti penitenziari.

Il monitoraggio di tali eventi rappresenta un importante strumento di valutazione delle condizioni di vivibilità e del clima di più o meno marcata tensione all'interno di ogni Istituto penitenziario.

Con riguardo ai suicidi, la prevenzione, a livello locale, risulta effettuato nel rispetto delle linee guida dettate nel Piano regionale delle condotte suicidarie in Carcere dalla Regione Emilia-Romagna del 2018 a cui è seguito, sempre nel 2018, la riformulazione del Protocollo Operativo Locale concernente la prevenzione del rischio suicidario e che, attualmente, è in fase di aggiornamento, specie nella parte in cui si prevede **un intervento più strutturato da parte dell'*equipe* nella fase della accoglienza.**

Ritengo che, presso gli Istituti di Parma, vi sia un alto livello di attenzione rispetto al rischio suicidario. Ho potuto constatare quest'anno che ogni segnalazione proveniente dalla rete dei volontari, dagli avvocati, dai Garanti, dalla polizia penitenziaria, oltrechè dal personale dell'area giuridico-pedagogica o dal personale sanitario viene valutata scrupolosamente a prescindere dal livello più o meno alto di rischio suicidario abbinato al singolo detenuto, che può attraversare una fase di fragilità. L'*equipe* ULPS, multisettoriale si riunisce ogni settimana al fine di valutare tutte le segnalazioni ricevute e adottare i provvedimenti più opportuni a tutela dei singoli detenuti.

Pesa, però, anche sulla attività di prevenzione e monitoraggio degli eventi critici la riduzione del 50% delle ore assegnate agli esperti ex art. 80 o.p., che si è registrata in questi mesi, nonché la mancanza di psichiatre/i e psicologhe/gi dell'area sanitaria in grado di essere maggiormente impegnati in carcere, in proporzione alla popolazione detentiva di Parma e in ragione dei bisogni avvertiti da tale popolazione.

A tal proposito, come anche confermato dall'analisi dei dati relativi al solo Istituto penitenziario di Parma, colpisce il tendenziale aumento di tali eventi.

Dal 1° gennaio 2024 al 27 marzo 2024 sono stati registrati a locale:

Evento	Sotto evento	n. Eventi
Atti di aggressione 118	Ferimenti	9
	Colluttazione	106
	Omicidi	0
Autolesionismo		**318**
Decessi per cause naturali		5

Suicidi		**3**
Tentati suicidi		**35**
Violazioni norme penali	Violenza /minaccia /ingiuria /oltraggio /resistenza P.U.	445
	Minaccia/Violenza/Ingiuria	69
	Aggressioni fisiche al personale di Polizia Penitenziaria	26
	Aggressioni fisiche al personale amministrativo	2
	Aggressioni ad altri detenuti	90

Fonte: Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale, 27 marzo 2027

Dai dati forniti dall'Ufficio Comando relativi al solo anno 2023, alto è anche il numero dei danneggiamenti di beni dell'amministrazione: 254, di cui 25 a seguito di appiccamento di fuoco. Sempre nel 2023 sono stati adottati 978 provvedimenti disciplinari e disposti 103 isolamenti, di cui:

-74 disciplinari;

- 29 sanitari.

Gli eventi critici sopramenzionati sono avvenuti, in larga prevalenza, nelle sezioni di Media sicurezza; così come i tre suicidi che si sono verificati dall'inizio del 2023 ad oggi hanno riguardato tre detenuti della media sicurezza:

1. Taib, 28 anni - 14, marzo 2024,
La vittima, un ragazzo di 28 anni, di nazionalità italiana aveva problemi di tossicodipendenza e, pur essendo in contatto con una comunità terapeutica, era in carcere a Parma, da dicembre 2023, proveniente da un altro Istituto marchigiano. Da domenica 10 marzo u.s., si trovava in isolamento per motivi disciplinari. Si è impiccato con un lenzuolo.

2. Ibrahim, 47 anni, 23 novembre 2023
Di origine della Costa D'Avorio, l'uomo, recluso, dal 2020 per furti e rapina era passato da San Vittore a Modena e il mese prima era arrivato a Parma, dove sarebbe dovuto rimanere fino al 2026. Da Modena era stato allontanato per motivi di sicurezza e anche a Parma si era reso autore di alcuni lievi episodi di autolesionismo.
Era seguito dagli operatori sanitari e penitenziari e, nei successivi giorni, sarebbe stato presa in carico da parte dell'Unità locale per la prevenzione dei suicidi. L'evento si è verificato senza chiari segnali ed in modo imprevisto. L'uomo si è impiccato.

3. Uomo di 42 anni, 13 luglio 2023
Uomo di 42 anni, detenuto parmigiano, avrebbe inalato in modo letale il gas del fornelletto. Sulla vicenda, si è aperta una indagine: sarebbe stato un altro detenuto a tentare di salvare il 42enne, dopo aver sentito odore di gas uscire dal bagno della cella. L'uomo avrebbe riempito di gas un sacchetto di plastica, perdendo la vita. I soccorritori del 118 sono arrivati sul posto ma purtroppo non sono riusciti a salvare la vita dell'uomo.

Fonte: *Ristretti Orizzonti* che ha raccolto gli articoli di cronaca locale su tali eventi

Dal confronto tra i dati degli eventi critici più significativi dell'anno 2023 con quelli del 2022, emerge un aumento di tali eventi che denotano, anche su scala locale, un crescente clima di tensione all'interno dell'Istituto di Parma e che sono indice di sofferenza rispetto a condizioni di detenzione sempre più invivibili.

Gesti autolesionistici	
2022: 181	**2023: 226**
150 Media sicurezza **28 Alta Sicurezza** **3 41 bis**	**218 Media sicurezza** **8 Alta sicurezza**

Fonte: Ufficio Comando di Parma, febbraio 2024

Tentativi di suicidio					
2022: 27			**2023: 30**		
Impiccamento **11: MS** **7: AS** **0: 41 bi**	**Soffocamento** **0: MS** **7: AS** **0: 41 bis**	**Taglio alla gola 0: MS** **0: AS** **0: 41 bis**	**Impiccamento** **24: MS** **6: AS** **0: 41 bis**	**Soffocamento** **0: MS:** **0:AS** **0: 41 bis**	**Taglio alla gola** **0: MS** **0: AS** **0: 41 bis**

Fonte: Ufficio Comando di Parma, febbraio 2024

Aggressioni ad altri detenuti	
2022: 80	**2023: 90**
68 Media sicurezza **12 Alta Sicurezza 3** **0 41 bis**	**88 Media sicurezza** **1 Alta Sicurezza 3** **1 41 bis**

Fonte: Ufficio Comando di Parma, febbraio 2024

Aggressioni al Personale di Polizia penitenziaria	
2022: 22	**2023: 21**
17 Media sicurezza	**20 Media Sicurezza**
5 Alta sicurezza 3	**1 Alta Sicurezza3**

Fonte: Ufficio Comando di Parma, febbraio 2024

Decessi			
2022		**2023**	
Cause naturali: 4	**Suicidi: 0**	**Cause naturali: 3**	**Suicidi: 2**
3 MS	0MS	1 MS	2 MS
1 AS	0 AS	2 AS	0 AS
0 41 bis	0 41 bis	0 41 bis	0 41 bis

Fonte: Ufficio Comando di Parma, febbraio 2024

5. La sanità in carcere.

Come noto, l'Istituto penitenziario di Parma ha una forte vocazione sanitaria.

E' l'unico Istituto della Regione Emilia- Romagna ad aver un Servizio di assistenza intensiva (SAI).

Il SAI, definito dall'Accordo Stato -Regione del 22 Gennaio 2015 e recepito dalla Regione Emilia - Romagna con DGR 1384/2015, è una struttura destinata ad ospitare in ambienti penitenziari persone detenute, che, per situazioni di rischio sanitario, possono richiedere un maggiore e più specifico intervento clinico non effettuabile nelle Sezioni Comuni, restando comunque candidabili ad una misura alternativa o al differimento/sospensione della pena per motivi di salute.

La complessità e le criticità della realtà penitenziaria di Parma dipendono tanto dal dato quantitativo ma anche da quello qualitativo legato all'età e alle condizioni di salute delle persone detenute.

E' sufficiente pensare che, da dati risalenti a febbraio 2023, sono state assistite 1200 persone detenute (inclusi anche persone detenute trasferite) di cui:

- il 40% ha meno di 40 anni, e si trova in regime di media sicurezza;
- il 38% si trova nella fascia di età tra i 40 e 59 anni. Questa popolazione è equamente suddivisa tra Media Sicurezza ed Alta Sicurezza/41 Bis;
- il 22 % (200 persone detenute) ha una età uguale o superiore ai 60 anni.

Inoltre, come anticipato prima sono presenti, allo stato:

- 46 detenuti hanno più di 70 anni;
- 11 detenuti hanno più di 80 anni;
- 1 detenuto ha più di 90 anni.

Si tratta, con tutta evidenza, di dati che vanno ben oltre le statistiche nazionali relative al progressivo invecchiamento demografico della popolazione carceraria (oltre il 20%, mentre la media nazionale non supera l'8%).

Considerato che le persone detenute più anziane richiedono standard di assistenza sanitaria più elevati e condizioni di cura specifiche; considerato che lo stato di sovraffollamento, promiscuità, ridotta ventilazione con insufficienti ricambi d'aria e lo stato di stress cronico che caratterizzano lo stato di detenzione, non aiutano nel complesso né la prevenzione nè la cura medica delle diverse patologie, **è evidente che il numero consistente di persone anziani presso gli Istituti Penitenziari di Parma comporta un aggravio nell'erogazione delle prestazioni sanitarie**.

Dati non certamente più confortanti emergono, se si considerano le complesse patologie di cui soffrono le persone detenute.

Leggendo i dati risalenti a febbraio 2023, nel complesso, circa 850 detenuti dei 1200 assistiti hanno presentato una o più patologie croniche.

In particolare:

- in Media Sicurezza, il 67% dei pazienti presenta una patologia cronica prevalentemente legata alla tossicodipendenza o a patologie psichiatriche.
- in Alta Sicurezza (AS1/AS3), la percentuale di pazienti con patologia cronica che necessita di assistenza, sale all'89%;

- analoga percentuale di pazienti con patologie croniche, sia pure appena più bassa (79%), si registra nei pazienti sottoposti al regime del 41 Bis.

Allo stato vi sono anche 76 detenuti affetti da tumore, molti dei quali in fase attiva.

Il 22% dei detenuti presenti nell'Istituto di Parma, inoltre, risulta in carico alla salute mentale, soffrendo di diversi disturbi:

- 24% disturbi affettivi;
- 14% disturbi di personalità;
- 15% disturbi psicotici.

Da dati del mese di marzo 2024, poi, risulta che circa 300 sono i pazienti detenuti in carico alla medicina penitenziaria; circa 250 risultano in carico anche al Serd e alla Psichiatria.

Inoltre, dal 2018 ad oggi, si è registrata la presenza di più di 60 detenuti con varie disabilità che, nonostante le dotazioni di ausili e la presenza di piantoni, trovano difficoltà nei movimenti, a causa della presenza di importanti barriere architettoniche, specie nel Vecchio Padiglione.

5.1. Il personale medico-sanitario

I medici che lavorano in carcere sono 21, pochi stabilizzati con contratto a tempo indeterminato. Di questi

- 3 sono stabilizzati con contratto a tempo indeterminato;
- 5 sono medici assunti a tempo determinato;
- 4 sono medici che prestano la loro attività in regime di libero professionista;
- 6 medici che prestato la loro attività a tempo determinato, esperti di assistenza penitenziaria.

Viene garantita la presenza 24h di due medici di guardia, uno per l'Alta Sicurezza e l'altro per la Media Sicurezza.

Ogni sezione ha un medico di riferimento, che visita a vista una volta alla settimana.

Ad essi si affianca il lavoro degli specialisti che entrano in carcere su prenotazione delle visite.

Da quest'anno, poi, si è sperimentato l'uso della telemedicina che potrebbe essere, in alcuni casi, una valida soluzione per snellire le procedure e rispondere, in prima battuta, ai bisogni dei detenuti.

Le visite che vengono garantite sono:

- cardiologiche (1-2 volte alla settimana);
- chirurgiche, per 4 ore alla settimana;
- diabetologiche (in telemedicina);

- ortopediche, una volta alla settimana;
- endocrinologhe, tramite videochiamate;
- pneumologhe, tre volte al mese;
- infettivologhe, una volta alla settimana;
- urologhe, una volta alla settimana;
- ecografiche
- Odontoiatriche, (tutti i giorni) ma opera in un gabinetto dentistico non sempre funzionale;
- fisiatriche, due volte alla settimana;
- fisioterapistiche (in 4 ambulatori). Si ricorda che, per quanto riguarda le prestazioni fisioterapiche, il **caso Libri contro Italia**, (ric. 45097/20, dec. 11 gennaio 2024), relativa ad un detenuto presso gli IIPP di Parma che non ha avuto accesso a cure adeguate rispetto al suo stato di salute (ciclo di fisioterapia intensiva) sia durante la detenzione a Parma, sia durante la detenzione in precedenti istituti di Milano e Roma. La CEDU ha accertato la violazione da parte dell'Italia dell'art. 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritto dell'Uomo e delle Libertà fondamentali.

Mancano, al momento, alcuni profili professionali, quali il gastroenterologo, il geriatra, dermatologo, otorino.

Per quanto riguarda l'Unità di Psichiatria, sono presenti

- 5 psichiatri che garantiscono la presenza giornaliera, a turnazione, di un/a psichiatra dal lunedì al venerdì (8.30-15.00);
- Un medico tossicologico, presente anche al sabato;
- 4 psicologi, non stabilizzati, che garantiscono la turnazione giornaliera di uno/due psicologo dal lunedì al venerdì (8.30-15.00);
- Due educatori, presenti dal lunedì al venerdì dalle 8.00 alle 15.00
- Due educatori, che sono presenti tre mattinate alla settimana.

5.2.Criticità dell'assistenza sanitaria in carcere

Come è stato già affermato, il SAI degli Istituti Penitenziari di Parma prevede:

- **16 posti letto + 9 per i detenuti sottoposti al Regime 41/bis**

All'originario SAI, si aggiunge la Sezione per paraplegici, che dispone di **n. 9 posti letto**, ampliata con Aree Riservate al circuito 41 Bis, **ma che non offre molte possibilità di *turnover*, essendo i detenuti assegnati a tale Sezione, affetti da patologie irreversibili**.

Se la capienza massima è di 25 posti letto, riservati prioritariamente a chi è affetto da malattie gravi, a chi è affetto da disabilità di vario grado o da patologie severe, alcuni dei quali considerati ex post incompatibili con il regime detentivo (che si trovano in carcere, magari anche per molto tempo, in attesa di individuare una struttura esterna in grado di ospitarli), significa che gli altri devono **essere allocati inevitabilmente nelle sezioni comuni,** che non sempre risultano essere idonee a corrispondere alle specifiche esigenze dello stato di disabilità o di malattia dei singoli pazienti.

Ad oggi, infatti, sono stati assegnati a Parma, per esigenze di cure specifiche, un numero di detenuti, ben oltre il numero dei posti letto disponibili nel SAI, la maggior parte dei quali è stata conseguentemente allocata presso le Sezioni Comuni, anche se inidonee ad una loro corretta presa in carico.

A tal proposito, eclatante - se non proprio drammaticamente paradossale - la situazione in cui versano molte persone detenute trasferite, da altri Istituti italiani, presso l'Istituto di Parma, per sole esigenze di cure presso il SAI di Parma, ma che non sono allocate presso il SAI, in quanto il reparto è già pieno.

Alcuni tra questi pazienti risultano, inoltre, giunti senza la relativa documentazione sanitaria, nonché con appuntamenti per visite di controllo e/o *follow-up* già fissati in altre sedi, rendendo difficile garantire la tempestiva presa in carico, oltre che un'adeguata continuità assistenziale relativa alle cure e/o ai procedimenti diagnostici già intrapresi altrove.

Si sottolinea, tra l'altro, che frequenti sono le segnalazioni giunte alla Garante comunale dei Diritti delle Persone private della libertà personale, le segnalazione dei Medici, o segnalazione da parte degli Avvocati di casi in cui, a fronte di relazioni mediche che evidenziano che la struttura non è in grado di prestare determinate cure e/o assistenza sanitaria per le patologie di cui i detenuti sono affetti, **non ne viene disposto, in tempi ragionevoli, il trasferimento, presso altre strutture penitenziarie più adeguate o non ne vengono disposte in tempi ragionevoli misura alternativa o differimenti/sospensioni della pena per motivi di salute.**

Ciò, evidentemente, determina un aggravio delle condizioni di salute degli stessi detenuti, costretti in celle non adeguate alle proprie condizioni di salute per un lungo periodo di tempo e senza poter usufruire delle cure di cui necessiterebbero in tempi ragionevoli.

A tal proposito, è bene ricordare che l'inserimento nel SAI risponde a valutazioni di opportunità strettamente sanitaria ed il venir meno delle motivazioni cliniche che giustificano la permanenza nel SAI, certificate dal medico, dovrebbero essere di per sé sufficienti a portare l'amministrazione

penitenziaria alla tempestiva ritraduzione del Paziente all'Istituto di provenienza al fine di permettere il *turn-over*. Cosa che spesso non avviene in tempi ragionevoli, anche in conseguenza del generale sovraffollamento degli Istituti penitenziari italiani.

Ciò crea disfunzioni organizzative e funzionali per gli operatori sanitari - costretti a prestare assistenza nelle sezioni comuni che di fatto fungono da Sai, per quanto non adeguate; per gli agenti di polizia penitenziaria e ovviamente per i detenuti stessi.

Ciò finisce per creare, inoltre, all'interno delle sezioni, un ambiente promiscuo e situazioni che, talvolta, nel lungo andare, provocano tensioni tra detenuti e tra detenuti e agenti di polizia penitenziaria.

L'iper-afflusso di soggetti con patologie che necessitano di assistenza sanitaria espone l'Istituto di Parma a ricorrere spesso a visite ed accertamenti esterni alla struttura.

Quest'anno sono stati **circa 3200 gli spostamenti da parte del nucleo traduzioni, parte per motivi legati alla partecipazione dei detenuti a udienze in Tribunale, parte per motivi legate ad urgenze sanitarie e/o visite e prestazioni sanitarie, ricoveri in Ospedale.**

Anche su queste, pesa il sottorganico del personale di polizia penitenziaria considerato che gli agenti del nucleo traduzione sono, allo stato, solo 40.

Nel mese di luglio 2023, come già è stato affermato, è stata disposta la chiusura di due sezioni (2/B e 3/B prima dedicati alla Media Sicurezza) per adeguarle in reparto SAI (AS) e consentire un ampliamento della sezione SAI ed evitare la promiscuità dei detenuti, **senza nemmeno adeguare preventivamente tali sezioni a reparto SAI.**

Con tutta una serie di disagi dovute ai limiti della struttura (es. gli ascensori per raggiungere tali sezioni sono stretti e inadeguate al trasporto di barelle o lettighe; non c'è lo spazio per creare ambulatori vicini, per consentire di gestire le urgenze sanitarie; gli impianti elettrici delle singole celle non sono tali da poter sopportare il carico della strumentazione medica necessaria), alla vetustà degli ambienti del vecchio padiglione e con la sensazione diffusa da parte dei detenuti di sentirsi abbandonati e non curati adeguatamente.

A fronte dei dubbi palesati più volte in merito all'adeguamento di tali strutture in SAI per l'Alta Sicurezza, la Direzione penitenziaria di Parma, con una comunicazione datata 15 marzo 2023, ha affermato che tali sezioni non sono adeguate a reparto SAI, ma sono destinate, a "*Assegnazione presso Istituto con annesso Sai*" e cioè sezioni destinate ad assistenza sanitaria ove sono alloggiati detenuti, già assegnati all'Alta Sicurezza di Parma, che necessitano di "***una maggiore e più qualificata assistenza sanitaria***" **di avvalersi "*dei più specializzati servizi che l'Istituto***

offre, affermazione ben distinta dal ricovero specifico nei reparti SAI, escludendo il paventato rischio che ciò possa tradursi in una matematica moltiplicazione di questi stessi circuiti Sai presso l'Istituto Ducale". A ciò si aggiunga la comunicazione inoltrata dal PRAP in cui si legge che "*Si ribadisce quindi che il numero dei posti letto presso i reparti SAI degli IIPP Parma rimane invariato e si chiede quindi la correzione del prospetto in allegato alla nota GDAP 0454603U del 25.11.2022 della Direzione Generale Detenuti e Trattamento Ufficio I Affari generali (qui allegato in copia) dove si legge Alta Sicurezza 1-"A SAI Reclusione nonché Alta Sicurezza 3 2B SAI Circondariale 3 B Circondariale*".

Si tratta di due comunicazioni ambigue che, evidentemente, non risolvono il problema in quanto, pur non volendo etichettare formalmente come SAI tali sezioni, sono comunque dislocati **detenuti che necessitano "*di una più qualificata assistenza sanitaria*" che, allo stato, gli Istituti Penitenziari di Parma non sono in grado di garantire, *in primis* per inadeguatezza delle strutture e poi anche per carenza di organico, in conseguenza del quale il personale sanitario, attualmente in servizio, è sottoposto ad un eccessivo carico di lavoro.**

Ciò determina un incremento delle visite esterne, ricoveri presso l'Ospedale Maggiore di Parma, con i problemi organizzativi che ciò comporta.

A tal proposito, mi sono trovata più volte a segnalare l'inadeguatezza al ricovero di detenuti del cd. Repartino: strettissimo, disfunzionale anche per gli agenti di polizia penitenziaria che si occupano di garantire la sicurezza di tale reparto; le stanze sono prive di affaccio esterno. Più volte ho dovuto segnalare il non funzionamento del campanello per chiamare gli infermieri e medici, il non funzionamento dello scarico del wc (tanto che, quest'estate i detenuti ivi ricoverati si erano attrezzati momentaneamente con dei secchi) e, come riportato da alcuni detenuti, la scarsa pulizia degli ambienti. Le stanze non sono attrezzate con TV; non viene facilmente consentito l'ingresso in stanza di libri e giornali, radio (anche solo alle stesse condizioni previste per l'introduzione di tali materiali e apparecchiature presso l'Istituto penitenziario).

Segnalo qui anche un altro problema, legata alla **procedura volte a rilasciare informazioni ai familiari sulle condizioni di salute degli stessi, pur nel rispetto delle garanzie della privacy eventualmente espressa dai singoli detenuti.**

Più volte sono stata contattata dai familiari dei detenuti ricoverati, costretti ogni volta a fare la spola tra via Burla a via Gramsci, nell'impossibilità di apprendere informazioni in merito allo stato di salute dei detenuti nell'immediato del ricovero o le difficoltà ad ottenere un colloquio in più con il detenuto ricoverato.

Da questo punto di vista, è auspicabile:

1. Una maggiore collaborazione, da attuarsi anche con la ridefinizione di protocolli operativi interni, tra area sanitaria e amministrazione penitenziaria;
2. Un maggior preventivo coinvolgimento dell'area sanitaria nelle decisioni relative ai trasferimenti di detenuti da altri Istituti a Parma, quando il trasferimento è necessario solo per motivi di cura;
3. Una maggior chiarezza nelle procedure informative, pur nel rispetto della *privacy* dei dati e delle ragioni di sicurezza;
4. La riqualificazione del cd. Repartino o la creazione *ex novo* di un reparto *ad hoc*, che sia più adeguato alle esigenze di cura e di ricovero, anche prolungato, dei detenuti.

6.Il Personale di Polizia penitenziaria, i Funzionari dell'Area giuridico-pedagogico, della Magistratura di Sorveglianza e dell'UDEPE

In conseguenza dei tagli alla spesa pubblica, è stata operata, a livello nazionale, una progressiva riduzione del personale di polizia penitenziaria nei diversi istituti italiani.

Tale riduzione ha colpito significativamente la realtà penitenziaria di Parma: si registra una importante carenza in diversi ruoli e funzioni, in violazione di quanto prescritto dal quadro normativo di riferimento.

Partendo dalla Direzione penitenziaria. Per tutto il 2023, a Parma vi era un solo Direttore quando invece, da norma, la direzione avrebbe dovuto essere condivisa da tre persone.

La mancanza di **due direttori/vicedirettori**, in un carcere così importante come quello di Parma, per il numero dei detenuti ospitati e per i diversi regimi penitenziari, ha pesato nel corso del tempo. Per esempio, nel 2023, alla Garante comunale dei Diritti dei detenuti è stato spesso segnalata la mancanza di risposta alle richieste di colloquio che i detenuti inoltrano al Direttore, a cui sopperiscono, tante volte, gli agenti di polizia penitenziaria.

In conseguenza anche della segnalazione inoltrata dal Comune al Sottosegretario alla Giustizia, insieme a quella da parte delle diverse rappresentanze sindacali, qualcosa è cambiato: **dal mese di Gennaio 2024, è stato assegnato a Parma un Vicedirettore**.

Si tratta a mio giudizio di un aspetto importante, specie se si considera che gli Istituti Penitenziari di Parma, salvo rarissime eccezioni del passato, non hanno potuto contare su direzioni penitenziarie stabili e prolungate nel tempo. E ciò si riflette sulla realizzazione in concreto della

visione di politica carceraria che ciascuna direzione penitenziaria, nell'ambito della propria discrezionalità, porta con sé e che, ai fini organizzativi, dovrebbe essere meritevole di uno sviluppo in un arco di tempo sufficientemente ampio, nell'interesse di tutti, in primis delle persone detenute.

Per quanto riguarda il personale di polizia penitenziaria, esso è così suddiviso:

Nuovo Padiglione	48 unità
Alta sicurezza	87 unità
Media sicurezza	73 unità
Area esterna	33 unità
Nucleo traduzioni	39 unità
Responsabili e Sottoufficiali	39 unità
Ufficio Matricola	18 unità
Ufficio Comando	5 unità
Ufficio servizi	6 unità
Area Colloqui	16 unità

Fonte: Ufficio comando, febbraio 2024

Attualmente, il **Personale di polizia penitenziaria è costituito da 364 unità**.

Un numero che, rispetto alla pianta organica risalente al 2017, risultava adeguato ma che, dal 2020, in conseguenza dell'avvenuta apertura del Nuovo Padiglione, e dell'aumento della popolazione detentiva di circa di 200 persone, non lo è più.

Allo stato, si registra un sottorganico di **circa 100 unità.**

Questo significa che, presso gli istituti Penitenziari di Parma, non è presente un numero effettivo ed adeguato di agenti di polizia penitenziaria che possa far fronte agli imprevisti o a situazioni di tensione che possono quotidianamente crearsi.

Ciò determina gravi ripercussioni nella gestione ordinata della vita detentiva e nello svolgimento dell'attività lavorativa, in quanto:

- gli agenti di polizia penitenziaria sono in pochi nello svolgimento di operazioni talvolta rischiose, esponendosi ad aggressioni da parte delle persone detenute;
- la carenza effettiva di agenti di polizia penitenziaria ha determinato, specie nei mesi di giugno e luglio, la sospensione di attività culturali, laboratoriali, lavorative nonché scolastiche ed

universitarie, importantissime al fine del trattamento penitenziario e del reinserimento sociale della singola persona detenuta. Ciò, inevitabilmente, alimenta frustrazione tra le persone detenute e un senso di sfiducia nel trattamento penitenziario;

- inoltre, il nucleo traduzioni composto da soli 39 unità, non è adeguato rispetto, in particolare, alle fondamentali esigenze sanitarie dei detenuti che devono essere portati in Ospedale. Solo nel 2023, come ricordato prima, il nucleo di traduzioni ha effettuato 3184 traduzioni (incluse anche quelle per ragioni di giustizia).

Al fine di ottimizzare il servizio, sarebbe opportuno ampliare le unità afferenti al nucleo di traduzione e aggiornare la pianta organica alle attuali condizioni degli Istituti penitenziari di Parma.

Per quanto riguarda, infine, il personale dell'area giuridico-pedagogico, si segnala che, per l'intero 2023, si è registrata una importante carenza: erano presenti solo **7 funzionari su 12 previsti**.

Dal mese di gennaio 2024, tale personale è stato integrato di 4 unità e dunque ora i funzionari dell'area giuridico-pedagogica sono 11.

Per quanto riguarda gli esperti ex art. 80, si è registrato un taglio delle ore del 50%:

allo stato sono presenti 5 esperti di cui:

- 4 psicologi e criminologi, (**che svolgono una attività di 40 ore ….!!!)**;
- 1 etnopsichiatra **(che svolge un attività di 24 ore….!!!)**

Il loro ruolo è fondamentale per l'attività trattamentale, ma anche in un contesto di carenza di personale strutturato afferente all'area sanitaria, è fondamentale anche nella 'mappatura' del disagio psicologico dei detenuti.

Dal mese di maggio p.v., si spera che, a fronte del finanziamento ministeriale, siano aumentate le ore di tali figure professionali.

L'aumento del personale dell'area giuridico-pedagogica e degli esperti ex 80 è fondamentale anche per dare un ulteriore slancio al **progetto integrando**, finanziato da cassa ammende, finalizzato al sostegno e orientamento dei dimittendi (con fine pena entro i due anni) e strutturare meglio l'attività trattamentale per chi deve affrontare, a ridosso del fine pena, la paura di confrontarsi con un mondo esterno diverso da quello che aveva lasciato.

Se poi volgiamo lo sguardo agli **Uffici dell'UDEPE** di Reggio Emilia, si evidenzia un **sottorganico del 50%** del personale che attende di essere colmato.

Viceversa, è migliorata la situazione della **Magistratura di Sorveglianza** emiliana, che ha registrato l'incremento di due magistrate. Da questo punto di vista, l'auspicio è una maggiore

celerità nelle valutazioni delle istanze dei detenuti, specie quelli per cui non sussistono problemi attuali di pericolosità sociale.

7.Percorsi scolastici e universitari

L'istruzione in carcere riveste un ruolo fondamentale, in quanto è presupposto di garanzia del rinserimento sociale e lavorativo delle persone detenute ed è una importante occasione per la gran parte dei detenuti di rivalutazione critica delle proprie condotte e di 'ricostruzione' del proprio io nella comunità.

I percorsi scolastici e universitari offerti dagli IIPP di Parma hanno dunque l'obiettivo di attuare nei fatti, il diritto allo studio sancito costituzionalmente per ciascun individuo indipendentemente dalla sua condizione, e anzi, in modo particolare per quelle condizioni di svantaggio e marginalità nelle quali il sapere è per l'appunto occasione di consapevolezza e cambiamento. (art. 33-34 della Costituzione).

In questi percorsi sono stati coinvolti circa **160-170 persone detenute.**

7.1. Potenziamento linguistico-corsi di alfabetizzazione.

L'alfabetizzazione copre, con quattro insegnanti, soprattutto i bisogni dei detenuti stranieri (ma non solo), divisi in più sottomoduli a seconda del diverso livello di conoscenza della lingua italiana o comunque della materia trattata. Quasi tutti i corsi e moduli sono considerati annuali. A tali corsi partecipano circa **40 detenuti.**

7.2. Scuola secondaria di I grado (e biennio scuole II gardo)

Il corso della scuola secondaria (media e biennio) per l'a.A. 2023-2024 è stato strutturato in forma tradizionale, con insegnamenti offerti su cinque mattine (in alcuni casi pomeriggi) a settimana. I detenuti ufficialmente iscritti sono **26 detenuti.**

7.3. Scuola secondaria di II grado.

Presso gli IIPP di Parma sono presenti tre scuole superiori: L'istituto Alberghiero Magnaghi; l'Istituto Tecnico Bodoni e il Centro Provinciale per l'Istruzione degli Adulti (CPIA). Tale percorso di studio vede la partecipazione di **57 studenti.** Sarebbe bello e utile se, previa ulteriore valutazione dei bisogni della popolazione detentiva di Parma dei detenuti, altre Istituti scolastici

di Parma potessero avviare percorsi di istruzione in carcere, al fine di ampliare e diversificare ulteriormente l'offerta didattica.

7.4. Il Polo Universitario penitenziario

Le attività del Polo Universitario Penitenziario si basano su accordi stipulati tra il 2017 e 2018, oggetto quest'anno di rinegoziazione, che prevedono appunto una serie di azioni specifiche per sostenere lo studio individuale e gruppale: fornire materiali, strutturare servizi interni di biblioteca, garantire gli esami, garantire un supporto allo studio tramite il tutoraggio ai singoli studenti (tutoraggio peer, affidato ad altri studenti), e così via. Queste attività rientrano nel mandato della didattica universitaria garantita a tutti gli studenti, e quindi anche a quelli detenuti.

Nell'anno accademico 2022/2023 l'Istituto di Parma aveva **34 studenti** detenuti iscritti presso l'Ateneo di Parma (28 nei circuiti AS1 e AS3, 5 in regime 41 bis, 3 in MS, 2 in semilibertà), numero che si incrementa ogni anno (+31 iscritti dall'anno 2016).

Con il nuovo anno accademico **si sono raggiunti i 42 iscritti (più 10 nuove matricole), sebbene il dato sia meramente indicativo, in considerazione del fatto che il numero degli iscritti fluttua in conseguenza di rinunce agli studi o in conseguenza dei trasferimenti presso altri Istituti di pena.**

Corso di laurea	Numero di iscritti
Comunicazione e media contemporanei per le industrie creative	7
Beni artistici e dello spettacolo	1
Conservazione della natura	1
Economia e management	2
Giurisprudenza	4
Lettere	1
Magistrale in Amministrazione e direzione aziendale	1
Magistrale in Giornalismo, cultura editoriale e comunicazione multimediale	2
Magistrale in Programmazione e coordinamento servizi educativi	2
Scienze dell'educazione	16
Scienze gastronomiche	1
Scienze politiche e delle relazioni internazionali	2
Sistema alimentare: sostenibilità, management e tecnologie	2

Il progetto di Parma nasce, in origine, rivolto a detenuti di Alta sicurezza, a carico dei quali sono reati di tipo associativo e con lunghe pene detentive, in modo da consentire una esperienza di riflessività e di cambiamento anche a chi è in questa condizione, ma è mosso da una forte motivazione al cambiamento.

Questo implica svolgere un lavoro - in collaborazione tanto con la polizia penitenziaria che con l'area pedagogico-trattamentale degli Istituti - sull'acquisizione di strumenti riflessivi più complessi - parole, linguaggi, conoscenze - che permettano di elaborare diversamente la propria esperienza e predisporsi diversamente al futuro personale, famigliare, sociale.

Un secondo aspetto riguarda il tipo di scelta fatta rispetto alle forme di didattica, intesa qui come didattica partecipata da studenti esterni e da cittadini: l'idea adottata dal PUP, infatti, è quella di "diritto allo studio" come "diritto alla classe", al confronto, al dibattito.

In tal senso, il PUP di Parma ha sviluppato negli ultimi anni alcuni spazi di confronto tra detenuti, studenti universitari e cittadini, partiti nel 2016 ed incrementati nel tempo.

Si tratta di laboratori con studenti e detenuti inerenti la disciplina della sociologia dei processi culturali, con l'idea di estenderli ad altri ambiti disciplinari.

Questi laboratori hanno coinvolto un numero importante di studenti non detenuti (oltre 300), di detenuti (circa 50 come studenti partecipanti, circa 100 detenuti come spettatori dei dibattiti) e di cittadini invitati in diverse occasioni ad assistere e partecipare al dibattito avviato nei laboratori (circa 300 cittadini\e coinvolti nei seminari in carcere dal 2016 ad oggi).

L'esperienza del PUP di Parma, a detta della Presidente, la Prof.ssa Vincenza Pellegrino, si può considerare quindi come tentativo di sviluppare una "membrana sociale" tra la città e il carcere, di creare spazi di incontro, presentazione reciproca, discussione, e infine de-stigmatizzazione tra gruppi sociali molto distanti, perseguendo strategie di rassicurazione sociale non violenta. Creare spazi di incontri, di riflessività e autoriflessività con cittadini e differenti categorie sociali che orientino alla promozione della coesione sociale nei termini di specifiche forme di riparazione comunitaria è quindi l'obiettivo che il PUP di Parma si pone, al di là della promozione del diritto allo studio in condizioni di detenzione.

8.Attività di formazione professionale e di attività lavorativa

L'attività di formazione professionale è attualmente affidata all' Associazione Emiliano - Romagnola di centri autonomi di formazione professionale - A.E.C.A, che opera attraverso gli enti affiliati CEFAL Emilia-Romagna, Forma Futuro ed Irecoop e Agriform.

L'attività di formazione professionale è affidata all' Associazione Emiliano - Romagnola di centri autonomi di formazione professionale - A.E.C.A, che opera attraverso l'ente Associato CEFAL Emilia-Romagna, più Forma Futuro, Irecoop e Agriform.

Alla luce della rilevazione dei bisogni individuati dagli IIPP di Parma, dopo una prima fase di orientamento, essenziale per avviare un percorso professionalizzante, si proceduto alla presa in carico di circa 100 detenuti (AS1, AS3, MS/NP, Reparto paraplegici e SAI, "nuovi giunti" (provenienti dalla libertà) e ai dimittendi (con un residuo pena 12-18 mesi).

La presa in carico di tali detenuti è stata funzionale a garantire: la partecipazione ad attività formative in piccolo gruppo, propedeutiche allo svolgimento di un tirocinio esterno al carcere; la partecipazione ad attività formative propedeutiche ad un inserimento all'interno della coerente graduatoria dei lavoranti e comunque professionalizzante per un futuro reinserimento; l'inserimento diretto in Tirocinio all'esterno del carcere (in caso ci si trovi in presenza di pena 12-18 mesi).

Sono state svolte diverse attività formative, quali:

Corso	Settore	Ente di fromazione	Detenuti a cui è rivolto	Numero di detenuti coinvolti	Ore
Addetto alla produzione pasti	Agroalimentare	Forma futuro	AS3	12	150 ore
Addetto alla produzione pasti	Agroalimentare	Cefal	MS/NP	12	150 ore
Corso operatore agricolo	agricolo	cefal	AS1	6	60 ore
Corso giardiniere d'arte	agricolo	irecoop	MS NP	12	150 ore
Addetto agli impianti elettrici	Edile	formafuturo	MS-NP	6	60 ore
Corso addetto alla persona	Cura assistenza	agriform	MS	6	60 ore
Corso addetto alla persona	Cura assistenza	agriform	AS3	6	60 ore

Tali attività formative si sono concluse nel dicembre 2023.

Allo stato:

3 detenuti, appositamente formati nel settore agroalimentare svolgono attività lavorativa esterna in tirocinio formativo con prospettiva di assunzione;

Un detenuto che ha seguito il corso da elettricista è impiegato presso la MOF;

3 detenuti, che hanno seguito il corso da apicoltore, sono occupati della manutenzione delle arnie e coltivazione dell'orto per il foraggiamento delle api;

Sono assunti circa **46 detenuti** come assistenti alla persona;

L'inserimento lavorativo esterno è facilitato anche dalla collaborazione tra IIPP e CSS Consorzio Solidarietà Sociale che rappresenta trenta cooperative sociali del territorio che si occupano di servizi educativi e assistenziali (coop. di tipo A) o gestiscono attività produttive, con l'obiettivo di inserire al lavoro persone fragili e svantaggiate (coop. di tipo B), con particolare attenzione alle persone detenute.

Inoltre, presso il carcere di Parma è stata aperta:

- una **Lavanderia industriale** all'interno degli IIPP di Parma gestita dalla Cooperativa sociale Libelabor dove lavorano, al momento in tirocinio da 18 mesi, **10 persone detenute** (divisi in due turni, uno mattutino l'altro pomeridiano) con prospettiva di assunzione.
- un **laboratorio interno di collaudo e di assemblaggio di** Pc, stampanti, LCD, cavi, pannelli fotovoltaici, etc., gestito dalla ditta Chibo s.r.l., Per tale impresa sono stati assunti **8 detenuti** (per il lavoro interno), **un lavoratore ex art. 21 op**. e a breve saranno assunti altri due detenuti, più altri due detenuti per lavori esterni.

8.1. Attività lavorativa alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria

I detenuti che lavorano alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria sono circa **232.**

I detenuti che lavorano alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria percepiscono una remunerazione pari ai 2/3 di quanto stabilito dai contratti collettivi nazionali di lavoro.

Nel corso degli ultimi anni, il DAP ha disposto un aumento significativo delle mercedi (lo ha fatto nel 2017 e poi anche nel 2019) ma anche, a partire dal 2025, il raddoppio delle spese di mantenimento che i condannati devono corrispondere[22].

[22] Infatti, l'art. 188 cp stabilisce che "*il condannato è obbligato a rimborsare all'erario dello Stato le spese per il proprio mantenimento negli istituti penitenziari dove ha scontato la pena*". Il rimborso delle spese di mantenimento si effettua mediante prelievo di una quota della remunerazione. Originariamente, ogni mese, sul conto di ciascun condannato, era segnato un passivo di 56 €, da saldare una volta fuori dal carcere. Nel 2015 è entrata in vigore la Circolare GDAP-PU-0298924 che ha raddoppiato le spese di mantenimento, portandole a 112,36 €. Per i detenuti che svolgono attività lavorativa, l'Amministrazione penitenziaria trattiene la quota per le spese di mantenimento; per chi non lavora, una volta scontata tutta la pena riceverà presso la propria abitazione la richiesta di pagamento di tali spese. Nel caso in cui, in ragione delle sue condizioni economiche, il detenuto non sia in grado di far fronte al pagamento di tali spese, se durante la detenzione ha tenuto regolare condotta, potrebbe fruire del beneficio della remissione del debito, intesa come rinunzia dello Stato al suo diritto di credito.

A tale scelta, non è corrisposto l'adeguamento dei fondi destinati al lavoro dei detenuti e ciò ha di fatto determinato, rispetto a prima, la riduzione del numero dei turni di lavoro e/o e del numero di detenuti lavoranti.

La scelta fatta dall'Amministrazione di Parma è stata quella di mantenere le stesse figure professionali previste, riducendo a ciascuno le ore di lavoro.

Questo ha creato nell'immediato un po' di agitazione tra i detenuti, molti dei quali mi hanno riferito di aver svolto molte ore in più di lavoro rispetto a quelle concordate; molti dei quali hanno espresso forte preoccupazione, in considerazione della decurtazione della retribuzione.

Attualmente, le ore di lavoro variano a seconda delle mansioni: lavori domestici, portavitti e scopino, un'ora e mezzo al giorno; pulizie area colloqui: 3 ore; pulizie piani cr e cc: 2 ore; inservienti: 4 ore; cuoco- aiuto cuoco: 5 ore; Mof: 5 ore; piantone nei reparti, 2 ore; nel Cdt e Crupi, 3 ore.

8.2. Le Politiche del Lavoro dei ristretti – in fase di ridefinizione. *Cenni.*

Le politiche del lavoro per detenuti e ex detenuti, vero volano per l'effettivo rinserimento sociale delle persone detenute e abbattimento della recidiva dovrebbero essere maggiormente sviluppate, con momenti più frequenti di concertazione tra Magistratura di sorveglianza, Amministrazione penitenziaria locale, Enti locali e i rappresentanti della realtà produttiva del territorio volti a **tracciare i bisogni del territorio, a orientare meglio la formazione professionale dei detenuti e ad offrire VERE possibilità di lavoro che possano svilupparsi progressivamente, dopo l'eventuale fase di tirocinio, in rapporti di assunzione.**

Pesa sulla costruzione di efficienti politiche di lavoro per detenuti e ex detenuti, lo stigma sociale e culturale sul carcere e sulle persone detenute e ex detenuti che è doveroso superare.

A tal proposito, nel giugno 2023, il Dap e il Cnel hanno sottoscritto un accordo volto a ridefinire l'architettura delle politiche del lavoro dei detenuti e ex detenuti.

Tale accordo prevede: una stretta collaborazione tar Cnel e Dap al fine di individuare e analizzare le criticità operative del lavoro svolto alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, per agevolarne l'operatività; collaborare nel diffondere, favorire e semplificare le modalità di lavoro subordinato alle dipendenze di terzi offerte ai ristretti dalle organizzazioni datoriali e del Terzo Settore e nel contribuire all'evoluzione del quadro normativo e giuridico nel rispetto dell'esigenza

di favorire il processo di reinserimento sociale dei ristretti, ed in particolare nel valutare le necessarie modifiche alla legge 193/2000 cosiddetta "Legge Smuraglia"; valutare l'implementazione di modalità di certificazione del lavoro svolto all'interno degli Istituti penitenziari per attestare le competenze spendibili nel mondo del lavoro e l'incremento dei percorsi di formazione anche universitaria e riqualificazione professionale a favore dei detenuti e internati; collaborare nella valutazione di percorsi volti a riconoscere e valorizzare il ruolo del personale dell'Amministrazione penitenziaria nello svolgimento dell'attività lavorativa dei ristretti. A tal fine, come si legge nel testo dell'accordo, "si prevede l'istituzione, presso ogni Regione e Provincia Autonoma, di una cabina di regia multilivello volta a garantire l'integrazione dei servizi socio-sanitari e di inclusione socio-lavorativa dei detenuti, nonché l'integrazione delle risorse finanziarie, umane e strumentali dei servizi territoriali e delle articolazioni territoriali dell'Amministrazione della Giustizia. Compito di tale cabina di regia è quello di porre in essere processi di rilevazione e analisi dei bisogni del contesto e delle risorse esistenti; definire il Piano di Azione Regionale triennale con i competenti uffici regionali delle amministrazioni centrali, la Regione, e con gli Enti locali, le Associazioni, il Terzo Settore e le realtà produttive al fine di garantire servizi rispondenti alle esigenze differenziate delle persone e dei contesti territoriali di riferimento; promuovere l'implementazione del Piano a livello regionale e locale in stretto raccordo con i Piani di Zona; monitorare la realizzazione del Piano a livello regionale e locale ai fini della rilevazione del fabbisogno e della programmazione; svolgere anche compiti, coordinamento, promozione e facilitazione delle progettualità di rilevanza regionale avviate o da avviare con il Ministero della Giustizia – Dipartimento Amministrazione penitenziaria, Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, Dipartimento per gli Affari di Giustizia e Cassa delle Ammende".

In questo momento storico di ripensamento delle politiche del lavoro per i ristretti, l'Ufficio del Garante del Comune di Parma, in collaborazione con il referente per la formazione professionale presso l'Istituto penitenziario di Parma, il Dott. Giuseppe La Pietra, ha promosso la sottoscrizione di un **protocollo di intesa tra Amministrazione penitenziaria locale, Comune di Parma, UDEPE di Reggio Emilia e Unione Parmense degli Industriali (UPI**) per incentivare la realtà produttiva del territorio ad investire nel lavoro di persone ristrette e a orientare una formazione professionale degli stessi più rispondente alle esigenze del mercato del lavoro.

Ci tengo a sottolineare che è stato un detenuto, che ringrazio tanto, a dare lo spunto per sviluppare questo progetto. In previsione di un convegno al CNEL del 16 aprile 2024, mi ha consegnato un suo scritto, che riporto con piacere qui di seguito.

In alcuni colloqui intercorsi con la Garante del Comune di Parma, … in occasione di una protesta posta in forma pacifica e passiva, al fine di sensibilizzare tutte le Autorità coinvolte per tutelare specifici diritti ritenuti lesi, abbiamo disquisito anche dell'importante valore che ha il lavoro all'interno delle prigioni, unitamente allo studio.
Credo di poter esprimere con convinzione che il ***lavoro, oltre a nobilitare l'uomo, a consentirgli di essere economicamente autonomo, a dargli dignità e prestigio nella "società civile", ha una forza e una funzione più potente all'interno del carcere ed è per questo che, a tutti voi del mondo produttivo, rivolgo un invito a proiettare un po' di attenzione al mondo carcerario, che altro non è che una parte della nostra società. Unendo le forze e le sinergie dei produttori di lavoro, dei Got, Gruppo Osservazione del Trattamento all'interno delle carceri, e il prezioso e impegnativo lavoro della Magistratura di sorveglianza, si creerebbe "un combinato disposto" di alto valore civico, degno di un Paese democratico e avanzato.***
Ciò contribuirebbe a limitare significativamente il numero dei condannati in via definitiva presenti in carcere – magari con pene residue spesso inferiori ai 4 anni – che non avendo molte possibilità di avere un lavoro, rimangono in cella fino all'ultimo giorno.
Ed è ancora più drammatico quando costoro usciranno dal carcere, magari privi di una famiglia o punti di riferimento. Niente è indispensabile come avere un lavoro per un reinserimento nel contesto sociale senza ricadere in errori.
Lavoro più studio significa riscatto umano e crescita sociale.
Il condannato dovrebbe poter scegliere il lavoro sia durante l'esecuzione della pena, ma soprattutto quando termina di espirala.
Il lavoro fungerebbe da salvagente, dandogli la possibilità di una vita dignitosa nella legalità e scevra di tentazioni criminose. Tutto ciò è accertato dalle statistiche: un ex prigioniero, che viene accompagnato con il lavoro nel suo reinserimento nel contesto sociale, raramente trona a delinquere.
Portate il lavoro all'interno delle prigioni e vedrete l'effetto "rivoluzionario" e "democratico; la forte diminuzione delle recidive … sarebbe salvifico per tanti ex prigionieri, renderebbe il loro reinserimento più agevole e definitivo, superando ogni forma di subcultura.
Che rivoluzione sarebbe se domani le realtà produttive, la società civile e soprattutto lo Stato, rivolgessero lo sguardo con meno indifferenza e pregiudizio nei confronti del mondo carcerario e … ai condannati porgessero la mano, offrendo loro un lavoro."

F. - As

9. **Attività trattamentali complessive**

Quest'anno si è registrato complessivamente un apprezzabile incremento dell'offerta delle attività, specie di quella rivolta i detenuti della Media Sicurezza ma anche, quella rivolta nello specifico ai detenuti dell'Alta sicurezza 3.

Oltre all'attività scolastica e ai corsi di formazione professionale, tra tanti, segnalo:

Progetto *Legalità con gli studenti*	MS e AS, che frequentano i diversi istituti scolastici
Laboratorio di Teatro	AS e MS
Progetto "Regioinsieme"	MS
Redazione ristretti orizzonti	AS e MS
Laboratorio di sociologia	Rivolta ai detenuti di AS1 e AS3, studenti del Pup ma accessibile da chiunque abbia interesse
Cineforum	AS e MS

Apicultura	AS e MS
Scuola penny wirton	AS e MS
tavolo di autoformazione e proiezione serie tv di Zerocalcare con discussione	MS

A queste attività si aggiungono le attività realizzate in collaborazione con il Teatro Regio; le attività che il volontariato organizza, quali le "*Feste delle famiglie*"; il Laboratorio di riuso la Mensa di pare Lino, le attività dell'Associazione Spes contra speM; il progetto sulla Giustizia riparativa, le attività del Gruppo giovani adulti; sono previste attività religiose (per cattolici, testimoni di Geova, musulmani, evangelisti).

Tra le attività dovrebbe essere maggiormente incentivata l'attività sportiva, che recentemente è stato valorizzata anche in Costituzione. Infatti, l'attuale art. 33 Cost. oggi prevede anche che "*La Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme*», a prescindere dalla condizione di libertà o detenzione. Anzi, la pratica sportiva rappresenta un tassello importante del rinserimento sociale della persona detenuta e, soprattutto, migliora lo stato del benessere psicofisico dei detenuti, contiene gli effetti negativi della sedentarietà, l'insorgenza di malattie.

Nell'Istituto di Parma, vengono organizzati **tornei di calcetto**. Con l'associazione S*enza sbarre* e con l'associazione *Per Ricominciare*, **sono organizzate le "*partire dei papà*"** (padri detenuti e figli che giocano insieme); vi sono spazi per la palestra - che meriterebbero di essere diversamente attrezzati.

Inoltre, in ragione di un accordo tra la Federazione italiana Rugby e il Dap del 2018 e ancora vigente, la **squadra del Colorno Rugby** ha proposto all'Amministrazione penitenziaria locale di organizzare una squadra di Rugby di detenuti, come già esistono in altre realtà detentive, secondo un programma che dovrebbe essere attivato gradualmente, a partire da settembre p.v., in grado di coinvolgere un gruppo di venti-trenta detenuti della Media sicurezza.

10. Volontariato in carcere: una risorsa preziosa che è bene far crescere.

Nel carcere di Parma, il volontariato è molto attivo e rappresenta un valore aggiunto inestimabile. **Attraverso il volontariato spesso si sopperisce alla carenza di servizi e/o alle difficoltà nell' erogazioni di servizi da parte dei Territori e/o da parte della stessa Amministrazione penitenziaria**. Fondamentale è per esempio l'ausilio offerto dai volontari per il rinnovo dei

documenti di identità, delle patenti dei detenuti; l'attività di vero e proprio patronato per l'erogazione di prestazioni sociali, socio-sanitarie a favore del detenuto e del suo nucleo familiare; attività di solidarietà per detenuti indigenti che non possono contare su una propria rete familiare e sociale e si trovano privi di vestiti, soldi per effettuare anche solo una telefonata; l 'erogazione di prestazioni, come il pagamento talvolta di trattamenti farmacologici, ausili per la mobilità e/o per la vista; attività volte a rendere possibile l'inserimento sociale (offrendo un alloggio, attivandosi per la ricerca di un lavoro) sia durante sia dopo l'esperienza detentiva, nella fase delle dimissioni; attività laboratoriali; attività volte a favorire gli incontri tra i detenuti e le proprie famiglie; attività ricreative, attività di sostegno allo studio, attività religiose; attività di ascolto giornaliero di detenuti e di raccordo tra il carcere e il territorio e l'UDEPE.

Penso, tra tante, alle associazioni *Donne di quà e di là*, l'Associazione *Per Ricominciare,* alla *Caritas*, all'Associazione *La Bula*, all'associazione *Rete carcere*, Organizzazione di volontariato penitenziario composta da 23 soci di età diversa (dai 19 ai 69 anni) che da anni collaborano con il Comune di Parma.

L'Ufficio del Garante ha avviato una importante collaborazione con tali associazioni, in particolare, con Rete Carcere e, al fine contribuire alla gestione di tante pratiche seguite dalle associazioni di volontariato e di incentivare i più giovani a contribuire a far crescere la rete del volontariato e a mettersi al servizio della società civile, ha redatto un Protocollo di collaborazione con l'Università di Parma, Rete Carcere, la Camera Penale di Parma, l'Amministrazione penitenziaria Locale, volto a creare uno "Sportello Giuridico" organizzato da tirocinanti - studenti e studentesse dell'Ateneo di Parma - supervisionati dall'Ufficio del Garante e dai Volontari di Rete Carcere.

IV

ATTIVITA' SVOLTA

ANNO 2023-2024

Giunta alla fine di questa analisi, mi preme ringraziare il Consiglio comunale di Parma per la fiducia che mi è stata accordata nel gennaio 2023: è davvero un onore oltre che una responsabilità ricoprire questo incarico che, da Docente di Diritto costituzionale, mi permette di misurare quella distanza che ancora sussiste tra il modello costituzionale di esecuzione della pena e la realtà della condizione detentiva nel nostro Paese. E ciò, al netto dell'encomiabile professionalità e umanità di TUTTI gli operatori con cui mi sono rapportata in questo mio primo anno di mandato, che cercano, pur a fronte di una grande penuria di risorse, personale, di investimenti pubblici e della vetustà delle carceri, di trovare soluzioni ragionevoli, in quel luogo, che è un luogo di disperazione e di sofferenza.

A tal proposito, mi sento di dire che chi entra in carcere ha l'immediata percezione che le parole dette lì dentro, si carichino di pura bellezza, di una potenza indescrivibile, per certi versi commovente, talvolta drammaticamente spiazzante, perché si è a costante contatto con una parte di umanità, priva di sovrastrutture. E anche noi, che entriamo in quel mondo, dobbiamo spogliarci, per capirlo davvero, di tutte le sovrastrutture che *fuori* ci identificano.

Voglio ricordare uno scambio di parole che ho avuto con un Sovraintendete della Polizia penitenziaria, sull'ultimo suicidio avvenuto nel carcere di Parma e che ha riguardato un ragazzo di 29 anni.

> "*Poteva essere mio figlio*" mio ha detto l'Ispettore.
>
> Poi ha continuato, dicendo che parlavano spesso in sezione, lo conosceva bene e che spesso lo aiutava nelle esigenze quotidiane.
>
> Infine, con le lacrime agli occhi, ha aggiunto: "*Ho solo un rammarico. Il giorno che è successo, ero in ferie. Se non fossi stato in ferie, forse si sarebbe salvato…*".

Credo che queste parole valgano più di 100 pagine scritte e sintetizzano bene il disagio che tutti proviamo in carcere, in conseguenza della protratta assenza di una Politica capace di immaginare un modello di esecuzione delle pene in grado di superare la "visione carcero-centrica" su cui è costruito il sistema punitivo italiano, quando invece la Costituzione italiana concepisce la privazione della libertà solo come *extrama ratio*; di uno Stato che dovrebbe mirare all'inclusione sociale delle persone socialmente ed economicamente fragili ma che, invece, affronta la povertà prevalentemente in ottica punitiva.

Mario Tommasini, 40 anni fa, scriveva dell'esigenza impellente di "*Liberarsi dalla necessità del Carcere*", quasi a volerci dire che ci possiamo liberare dal carcere, se investiamo seriamente in politiche di inclusione sociale; quasi a volerci indicare che, se lo Stato ricorre troppo

frequentemente alla sanzione penale e alla repressione, se è uno Stato che punisce troppo, è perché è uno Stato debole, non forte; è perché non è in grado di creare una società davvero inclusiva.

Già all'epoca, Mario Tommasini denunciava le criticità della realtà detentiva, le distanze della società civile da quella realtà, in conseguenza dei troppi pregiudizi sociali e culturali sulla popolazione detentiva, che ancora resistono e che condizionano l'effettività del rinserimento sociale che è l'unico strumento, tra l'altro, per rendere la società più sicura e per abbattere il tasso di recidiva.

E' a questo obiettivo che dobbiamo tendere e solo la *prospettiva da dentro il carcere*, ci permette di capirne l'importanza; ci permette, più in generale, di capire i limiti (ed anche le potenzialità) del ruolo e delle responsabilità della società, *fuori dal carcere.*

Come scritto all'inizio di questa relazione, Piero Calamandre, nel 1949, scriveva: "*Bisogna vederle, bisogna esserci stati, per rendersene conto*".

Consapevole della forza di queste parole, ho iniziato il mio mandato a fine gennaio 2023.

1.Attività di ascolto delle esigenze dei detenuti e dei loro familiari

Fin da subito ho deciso di presentarmi ai detenuti dislocati nelle diverse sezioni, partendo da coloro che già conoscevo, i detenuti di AS che frequentano il Pup e che partecipano alla redazione locale della Rivista di *Ristretti Orizzonti.*

Poi ho incominciato a organizzare i miei ingressi all'interno dell'Istituto.

Entro in carcere tendenzialmente una volta alla settimana; a seconda delle esigenze, anche due volte alla settimana.

Questo mi permette di effettuare tendenzialmente 5/6 colloqui alla settimana. Così facendo sono riuscita ad effettuare, ad oggi, circa 336 colloqui spesso colloqui ripetuti con gli stessi detenuti, spesso con detenuti diversi.

Sulla base delle "domandine" dei detenuti, sulla base delle indicazioni dei medici, della polizia penitenziaria, dei funzionari dell'area giuridico-pedagogica, dei volontari, degli avvocati e dei familiari dei detenuti, intrattengo così i colloqui personali con i detenuti.

Spesso i colloqui avvengono in sezione; in alcuni casi in cella e altre volte negli spazi dei colloqui ai piani.

Le segnalazioni che mi vengono rivolte sono diverse e riguardano per esempio:

1. L'assistenza sanitaria. Mi viene spesso chiesto di intervenire per assumere informazioni sulle visite mediche prenotate; pe sollecitare una visita; informarmi sui tempi di ricovero in Ospedale;
2. I trasferimenti, permessi premio e misure alternative. Mi viene chiesto di verificare lo stato della pratica per avere rassicurazione del fatto che la loro richiesta sia stata effettivamente presa in considerazione, specie se le richieste di trasferimento viene presentata per avvicinarsi al nucleo familiare. Oppure per ciò che attiene i permessi premi o misure alternative, mi viene chiesto di verificare le relazioni degli educatori e di contattare la Magistratura di Sorveglianza, per capire i tempi della decisione;
3. La richiesta di colloqui con Direttore, Responsabile sanitario e Magistrato di Sorveglianza o colloqui con educatori e psicologi;
4. La richiesta di verificare l'inserimento del loro nominativo nelle graduatorie dei lavoranti;
5. I disagi legati alla vetustà dell'edificio (interruzione di acqua calda e dei riscaldamenti; mancanza di ventilatori, infiltrazioni di umidità nelle celle etc…);
6. Le richieste per avere colloqui con i familiari o una telefonata in più;
7. La denuncia del costo delle telefonate (A Parma è molto alto: circa 2 euro per 10 minuti di telefonata);
8. La denuncia della qualità del vitto e del sopravvitto; la richiesta di inserire nel sopravvitto particolari prodotti; la denuncia del costo eccessivo di alcuni prodotti;
9. I problemi legati al rinnovo dei documenti di identità/permesso di soggiorno;
10. la richiesta di un notaio che entri periodicamente in Istituto.

Mi è capitato di essere contattata diverse volte dagli agenti di polizia penitenziaria o dai medici per avere dei colloqui, specie in casi di:

1. detenuti che stavano portando avanti lo sciopero della fame e delle terapie;
2. autolesionismo;
3. tentativi di suicidio.

Così come familiari ed avvocati mi contattano spesso per rappresentarmi diverse difficoltà, tra cui le difficoltà ad acquisire informazioni sullo stato di salute dei detenuti e/o copia della cartella clinica.

Nel mese di febbraio 2024, circa 115 detenuti di Alta sicurezza hanno intrapreso una protesta pacifica sfociata in un graduale sciopero della fame protratto per un mese, per denunciare alcune criticità che avevano individuato in 28 punti, tra cui il problema della cella singola, della presenza

del letto a castello nella cella, del numero della telefonate, della qualità del vitto e del costo dei prodotti del sopravvitto, delle condizioni della sala colloqui, della insufficienza di spazi per la socialità in sezione o di spazi diversi per fumatori e non fumatori; della mancanza di un frigorifero in cella e del non funzionamento del congelatore negli spazi comuni, della vetustà dell'edificio, della 'chiusura delle celle' e della mancanza di attività.

Ho seguito gli sviluppi della protesta, interfacciandomi con la Direzione penitenziaria, con il Coordinatore dell'Alta sicurezza e portando, all'attenzione dell'opinione pubblica, le condizioni denunciate dal detenuti (https://parma.repubblica.it/cronaca/2024/02/24/news/carcere_di_parma_il_garante_comunale_dei_detenuti_una_protesta_pacifica_legittima-422197899) che ha raccolto anche la solidarietà dell'Ordine degli avvocati e della Camera Penale di Parma. Ho parlato più volte con i detenuti in sezione, riportando loro quanto scritto dall'Ordine degli Avvocati di Parma e, grazie ad una apprezzabile apertura da parte dell'Amministrazione penitenziaria, a metà marzo, la protesta è cessata, a fronte dell'impegno dell'Amministrazione Penitenziaria a garantire più telefonate (inclusi i giorni festivi); ad aumentare l'attività trattamentale fino alle ore 17.00; a inserire più prodotti simili con costi diversi e più prodotti diversi nel sopravvitto, inclusi prodotti per persone affette da diabete; a garantire spazi colloqui più adeguati, anche a incontrare minori.

Ho ricevuto, infine, **una segnalazione di un caso di violenza** subita da un detenuto da parte di agenti di polizia penitenziaria, prontamente segnalata alla Procura della Repubblica che ha avviato le dovute indagini, attualmente ancora in corso.

2. Partecipazione ad incontri istituzionali

Faccio parte del **Direttivo della Conferenza nazionale dei Garanti territoriali**, il cui portavoce è il Garante della Regione Campania, Prof. Samuele Ciambriello.

Sempre all'interno della Conferenza nazionale dei Garanti territoriali, faccio parte

- del **Gruppo dei Garanti comunali**, presieduta dalla Garante di Roma, Dott.ssa Valentina Calderoni;

d) della **Conferenza regionale dei Garanti emiliani**, presieduta dal Garante della Regione Emilia- Romagna, dal Prof. Roberto Cavalieri.

In qualità di Garante comunale di Parma e, altresì, in qualità di componente del Direttivo della Conferenza nazionale dei Garanti territoriali, ho avuto modo di incontrare il Presidente del Collegio del Garante nazionale uscente (il Dott. Mauro Palma) e il neocostituito collegio del

Garante nazionale (Prof. Felice Maurizio D'Ettore, Presidente e i componenti, gli Avvocati Irma Conti e Mario Serio), per parlare anche della situazione dell'Istituto di Parma:

- **in data 2 ottobre 2023**, in occasione di un incontro divulgativo organizzato in collaborazione con l'Osservatorio della Legalità dell'Università di Parma e con la Comunità di Betania a cui ha partecipato anche il Dott. Palma;
- in data **10 febbraio 2024**, a Roma presso la sede del Garante nazionale;
- in data **28 febbraio 2024,** a Parma, in occasione di una visita informale del Garante nazionale presso gli IIPP di Parma;
- in data **15 marzo 2024**, a Roma, in occasione dell'incontro tra Garante nazionale, Garanti regionali e lo staff della Conferenza nazionale dei Garanti territoriali.

Partecipo alle diverse riunioni della Conferenza nazionale e di quella regionale nonché alle frequenti riunioni del Direttivo della Conferenza nazionale.

Per quanto riguarda i rapporti istituzionali con l'Istituto Penitenziario e il Comune di Parma, ho avuto diversi incontri con il Direttore e il Vicedirettore dell'Istituto di Parma. Intrattengo costanti rapporti con il Responsabile sanitario, con i Coordinatori dell'Alta e della Media Sicurezza, con i Funzionari dell'area giuridico-pedagogica e con i volontari di Rete Carcere e, via *mail*, con la Magistratura di Sorveglianza.

Ho partecipato alla **riunione del CLEPA del 12 ottobre 2023**, ai diversi **Gruppi tecnici** che si tengono tendenzialmente mensilmente e ho costanti rapporti con **l'Assessorato delle Politiche sociali del Comune di Parma.**

In data 12 gennaio 2024, insieme al Garante regionale dell'Emilia-Romagna, ho incontrato la Dirigente del servizio anagrafe di Parma per il problema legato alla residenza delle persone detenute, per valutare la stesura di un protocollo tra Comune e Istituto penitenziario di Parma, similmente a quanto fatto in altri contesti comunali.

Ho partecipato, sebbene solo da remoto, alla **seduta della VI commissione del Consiglio Comunale, che si è tenuta, in data 17 maggio u.s., alle ore 18.30**, per affrontare alcune criticità, legate alle prestazioni sanitarie all'interno degli IIPP di Parma.

3.Attività di sensibilizzazione attraverso Incontri formativi, Seminari e Convegni e attività didattica

Nel corso di questo mio primo anno di mandato, ho avuto modo di partecipare a diversi incontri volti a sensibilizzare la società civile sulla questione carceraria; volti ad approfondire questioni giuridiche legate alla quotidianità della vita detentiva e a novità legislative. Segnalo, in particolare:
- **7 maggio 2023**, partecipazione come relatrice, all'Incontro "*Le carceri*", organizzato dall'Istituto Bertolucci di Parma;
- **11 maggio 2023**, partecipazione, come relatrice, all'incontro "*L'affettività negata*" nell'ambito del ciclo di incontri "*Tra diritto e società. La questione penitenziaria*", organizzato dal Prof. S. Cassibba e dalla Prof.ssa C. Scivoletto nell'Università di Parma;
- **1° giugno 2023**, Introduzione - consegna del premio alla Senatrice Ilaria Cucchi da parte della Fondazione Tommasini di Parma, Palazzo del Governatore di Parma;
- **30 giugno 2023**, organizzatrice del convegno "*La riforma Cartabia: il nuovo sistema sanzionatorio penale e la disciplina della giustizia riparativa*", Università di Parma;
- 8 settembre 2023, saluti istituzionali all'incontro "*Condotte parasuicidarie nella popolazione detentiva: motivazioni, significato e trattamento. Le dinamiche dell'impulsività autolesiva delle persone private della libertà*", organizzato dal Dipartimento di Salute mentale e Dipendenze Patologiche di Parma
- **2 ottobre 2023**, relatrice all'incontro "*Le carceri italiane: l'attualità del problema*" promosso dall'Osservatorio Permanente Legalità in collaborazione con il Circolo Culturale Il Borgo di Parma, presso la Comunità di Betania;
- **24 ottobre 2023**, relatrice al dibattito sull'importanza della formazione in carcere, Università di Parma;
- **9 novembre 2023**, saluti iniziali all'incontro di presentazione dell'Opuscolo *Orientarsi in Carcere*, redatto nell'ambito del progetto «*Nessuno si salva da solo*», promosso dalla regione Emilia-Romagna e presentato da Barbara Cusi dell'Associazione Rete Carcere, presso la sede del Centro Servizi Volontariato di Parma;
- 7 marzo 2024, incontro con alcune classi della Scuola San Vitale di Parma;
- **21 marzo 2024,** relatrice all'incontro "*La forza della coscienza. L'eredità di don Pino Puglisi a trent'anni dalla sua scomparsa*", organizzato dall'Osservatorio della Legalità;
- **22 marzo 2024**, relatrice all'incontro "*Non c'è più tempo. Come rispondere all'emergenza dei suicidi in carcere*" organizzata dalla Camera Penale di Parma.
Si anticipa qui che:
-per il **23 aprile 2024**, sto organizzando in collaborazione con il Dott. La Pietra e il Dott. Michele Zanlari un incontro al cinema Astra che prevede la proiezione del docufilm "*Benvenuti in Galera*"

e un successivo dibattito alla presenza del Registra e dei diversi attori che si occupano di rinserimento lavorativa sul territorio di Parma;

- sto organizzando, in collaborazione con l'Università di Parma, la Fondazione Mario Tommasini e il Comune di Parma, un **Convegno strutturato in più giorni, in memoria di Mario Tommasini, che si terrà verosimilmente alla fine di novembre 2024** a distanza di 40 anni dal Convegno "*Liberarsi dalla necessità del carcere*", ricordato anche recentemente a livello nazionale, che si tenne, proprio nel novembre del 1984, presso l'Università di Parma;

- Sarà attivato, a partire dal prossimo anno accademico, presso il corso di laurea in Programmazione e Gestione dei servizi sociali dell'Università di Parma una **clinica socio-giuridica che prevede un modulo di 10 ore dedicato alla tutela dei diritti dei detenuti e che sarò propedeutico all'attivazione di tirocini nell'ambito dello "Sportello Giuridico"**.

4.Partecipazione alla redazione di diversi protocolli

Come Garante comunale dei diritti delle persone private della libertà personale di Parma, ho partecipato alla redazione di tre protocolli di collaborazione:

1. ho provveduto al rinnovo del **protocollo di collaborazione tra l'Ufficio del Garante comunale e il Procura della Repubblica presso il Tribunale di Parma**;

2. ho partecipato alla stesura del **Protocollo di intesa tra Comune di Parma, IIPP di Parma, UPI, PRAP e UDEPE di Reggio Emilia**, segnalato al DAP come *best practice*, volto a promuovere il rinserimento sociale dele persone detenute e ex detenute e un coinvolgimento più attivo della realtà produttiva del territorio, che sarà sottoscritto in data 23 aprile p.v.

3. ho redatto il **testo del protocollo, attualmente, al vaglio degli Uffici amministrativi dell'Università di Parma** per la creazione di uno "Sportello Giuridico", in collaborazione con Rete Carcere, la Camera Penale di Parma, l'Università di Parma, con il coinvolgimento di studenti e studentesse dei corsi di laurea in Giurisprudenza e in Programmazione e Gestione dei Servizi sociali.

5.Progetti scientifici, pubblicazioni e attività di sensibilizzazione attraverso articoli di giornale

In questo primo anno di mandato:

-Ho pubblicato un saggio sul diritto all'affettività in carcere e i 'colloqui intimi', dal titolo "*Il diritto all'affettività-sessualità in carcere e la sentenza n. 10 del 2024. Cronistoria di una rivoluzione, costituzionalmente*

orientata, che non attende più di essere compiuta", pubblicato sulla rivista *Consulta online*, consultabile sul sito www.giurcost.org;

-Ho rilasciato una intervista per la Gazzetta di Parma, del 23 marzo 2023 sulle criticità legate all'assistenza sanitaria in Carcere;

-Ho scritto un articolo per la Gazzetta di Parma del 1° settembre 2023, sui suicidi in carcere dal titolo "*I detenuti che si suicidano o si lasciano morire, un dramma sociale troppo spesso dimenticato*";

-Ho scritto un articolo sulla protesa dei detenuti dell'Alta Sicurezza, per *Repubblica on line,* edizione locale, 24 febbraio 2024.

Infine, sto curando, insieme ad un collega di Roma, il prossimo volume monografico della *Rivista Welfare e Ergonomia*, interamente dedicato alle politiche di rinserimento lavorativo e sociale delle persone detenute e ex detenute, che sarò pubblicato nel mese di ottobre 2024.

RINGRAZIAMENTI

Per la stesura di questa relazione e per i rapporti di collaborazione e di fiducia che si sono instaurati dall'inizio del mio mandato, rivolgo un sentito ringraziamento:

- a **tutti i detenuti degli IIPP di Parma**, per tutti i colloqui fatti, i caffè e dolci offerti, per avermi spiegato in pratica l'ordinamento penitenziario e ancor più, la pazienza, l'importanza della cura del tempo e delle proprie emozioni; ai loro familiari, per avermi insegnato l'importanza di lottare per i propri affetti;
- agli **amici e alle amiche di Rete Carcere**, Piero Arganini, Giuseppe Benassi, Vittorio Casalini, Barbara Cusi, Franca Giuberti, Felicia Olusola Modupe, Ermenegildo Nardon, Esther Olayanju, Chiara Orefice, Emmanuel Osanyinbi Folorunso, Manuela Pezzoni, Igina Provinciali, Giorgia Sudosa, Hilary Unemlhilin, Mariaelena Velicogna, Fabienne Winkler, Paolo Zappavigna, Chiara Zappetti;
- alla **Direzione penitenziaria di Parma**, in particolare al Dott. Valerio Pappalardo e al Dott. Andrea Romeo;
- All'**Ufficio dell'Area giuridico-pedagogico**, in particolare alla Dott.ssa Maria Clotilde Faro, alla Dott.ssa Daniela Fruilo, al Dott. Filippo Bianchi, alla Dott.ssa Alessia Buonagrazia, alla Dott.ssa Gabriella Chiappini, alla Dott.ssa Tiziana Cutrone, alla Dott.ssa Alessandra Milione; alla Dott.ssa Beatrice Prisco, alla dott.ssa Grazia Resta;
- all'**Ufficio Comando** e, in particolare, al Vicecomandante, Dott. Angelo Cacioppo;
- ai **Coordinatori dell'Alta Sicurezza e della Media Sicurezza** del Vecchio Padiglione, l'Ispettore Vincenzo Florio e l'Ispettore Massimo Maiellaro; agli Ispettori Donato Colelli, Gianluca Giliberti, Gennaro Lampitelli e Gianpaolo Riccardi;
- all'**Area Sanitaria,** in particolare al Dirigente sanitario, Dott. Michele Serventi e alla Dott.ssa Giuseppina Paulillo, al Dott. Enrico Rossi, alla Dott.ssa Beatrice Urbani e al Dott. Bruno Veneri, la Dott.ssa Elena Cadone;
- all'**Ordine degli Avvocati di Parma**;
- alla **Camera penale di Parma**;
- a tutti coloro che ho incontrato in carcere, in quest'anno di mandato, e che hanno contribuito ad arricchire la mia esperienza.