

*Garante delle persone sottoposte
a misure restrittive della libertà personale
della Regione Piemonte*



RELAZIONE ANNUALE DELLE ATTIVITA' SVOLTE 30 GIUGNO 2019



Garante delle persone
sottoposte a misure restrittive
della libertà personale
della Regione Piemonte



*Garante delle persone sottoposte
a misure restrittive della libertà personale
della Regione Piemonte*

RELAZIONE ANNUALE DELLE ATTIVITA' SVOLTE

30 GIUGNO 2019



Garante delle persone
sottoposte a misure restrittive
della libertà personale
della Regione Piemonte

La presente relazione è stata realizzata dal Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale della Regione Piemonte On. Bruno Mellano con la collaborazione e l'apporto di:

Stefano Cariani
Paolo Casavecchia
Maria Grazia Giuliani
Giulia Oleandri
Alessandro Paolini
Elisa Parodi
Valeria Rottura

Si ringraziano le Garanti e i Garanti comunali piemontesi per il lavoro volontario e per la squisita disponibilità dimostrata verso gli istituti penitenziari di loro competenza ma anche verso l'Ufficio del Garante della Regione Piemonte:

don Dino Campiotti
Sonia Caronni
Bruna Chiotti
Rosanna Degiovanni
Paola Ferlauto
Roswitha Flaibani
Monica Cristina Gallo
Silvia Magistrini
Paola Perinetta
Alessandro Prandi
Marco Revelli
Mario Tretola

La relazione annuale è pubblicata sul sito del Consiglio regionale all'indirizzo: <http://www.cr.piemonte.it/web/assemblea/organi-istituzionali/garante-dei-detenuiti/documenti> e viene inviata all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale e all'Ufficio del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale

**L'immagine di copertina è tratta dalla mostra
Pure 'n carcere 'o sanno fa'
di Davide Dutto (Associazione Saporì Reclusi)**

Sommario

PREMESSA.....	5
GLI AMBITI DI AZIONE DEL GARANTE	7
1. L'AREA DELL'ESECUZIONE PENALE	9
UN SOVRAFFOLLAMENTO STRUTTURALE	9
RIFORMA DELL'ORDINAMENTO PENITENZIARIO	14
APPROFONDIMENTI TEMATICI.....	19
I. CIRCUITI E REGIMI PENITENZIARI	19
II. ERGASTOLO "OSTATIVO"	26
III. LAVORO	28
IV. "MERCEDI" E "MANTENIMENTO"	37
V. "VITTO" E "SOPRAVVITTO"	38
VI. DETENZIONE FEMMINILE	40
VII. RELAZIONI AFFETTIVE, INTIME E SESSUALI DELLE PERSONE DETENUTE	43
VIII. DETENZIONE MINORILE.....	45
IX. "SEZIONI PROTETTE"	45
X. PERSONE DETENUTE TRANSESSUALI E <i>TRANSGENDER</i>	46
L'ESECUZIONE PENALE ESTERNA	48
L'ATTIVITA' SVOLTA DAL GARANTE.....	53
PROTOCOLLI D'INTESA.....	59
LA RELAZIONE ANNUALE.....	61
IL DOSSIER CRITICITA'.....	62
RELAZIONI CON L'UNIVERSITA' E LA PRATICA DELLE CLINICHE LEGALI.....	66
IL "VADEMECUM" PER I DETENUTI.....	68
LO SPORTELLO DI ORIENTAMENTO LEGALE	69
LO SPORTELLO LAVORO	70
I "TAVOLI TERRITORIALI CARCERE"	71
LA RADICALIZZAZIONE VIOLENTA	72
COLLABORAZIONI MATERIALI	74
ANIMALI IN CARCERE.....	74
APPROFONDIMENTO SULLA CASSA DELLE AMMENDE	76
UN CASO EMBLEMATICO: IL CARCERE DI ALBA	79
FOCUS SU ALCUNI EVENTI REALIZZATI	87
2. L'AREA DELLA SICUREZZA.....	92
ATTIVITA' SVOLTA	92
3. L'AREA DEL CONTROLLO DELLE MIGRAZIONI	93
ATTIVITA' SVOLTA.....	101

FOCUS SU ALCUNI EVENTI REALIZZATI	103
4. L'AREA SANITARIA.....	107
ATTIVITA' SVOLTA.....	112
UN APPROFONDIMENTO SULLE REMS	115
UN APPROFONDIMENTO SUL TSO.....	121
PREVENZIONE E GESTIONE DEL RISCHIO SUICIDARIO.....	127
UN CASO SPECIFICO: LA SEZIONE "FILTRO"	132
FOCUS SU ALCUNI EVENTI REALIZZATI	136
LA QUESTIONE ANTIDISCRIMINAZIONE	137
CONCLUSIONI.....	141
INDICE DELLE TABELLE.....	145
INDICE DEGLI ALLEGATI	147

“Il carcere è luogo di pena nel duplice senso di punizione e di sofferenza, e ha molto bisogno di attenzione e di umanità. È un luogo dove tutti, polizia penitenziaria, cappellani, educatori e volontari, sono chiamati al difficile compito di curare le ferite di coloro che, per errori fatti, si trovano privati della loro libertà personale.”

Papa Francesco

Udienza con il personale del carcere di Roma Regina Coeli, febbraio 2019

“Sii il cambiamento che vuoi vedere nel mondo.”

Mahatma Gandhi

Premessa

Il Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale della Regione Piemonte – previsto dalla Legge regionale n. 28 del 2 dicembre 2009 - è stato **nominato** per la prima volta dal Presidente della Giunta Regionale Roberto Cota con il decreto n. 68 del 12 maggio 2014, su **designazione** del Consiglio regionale avvenuta con delibera n. 273-12286 del 16 aprile 2014. È entrato in carica il 12 maggio 2014 e, come previsto dall'articolo 2, comma 3, della legge istitutiva *“Il Garante dura in carica cinque anni e può essere confermato per non più di una volta. Dopo la scadenza del mandato, il Garante rimane in carica fino alla nomina del successore”* per operare come organo di garanzia secondo quanto previsto dal quarto comma dell'art. 1 *“Il Garante opera in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione”*. Con la Delibera dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 78/2014, secondo quanto previsto dal secondo comma dell'art. 4 della legge istitutiva, veniva poi istituito l'ufficio del Garante regionale e ne venivano contestualmente definite la sede e la dotazione organica.

Con il medesimo provvedimento veniva altresì approvata la *“Disciplina dei rimborsi per le spese di viaggio effettivamente sostenute e documentate dal Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale”* al cui art.8, comma 1, si stabilisce che *“L'Ufficio del Garante presenta all'Ufficio di Presidenza un programma di attività trimestrale e lo informa preventivamente dei viaggi fuori dal territorio regionale”*. A tal fine il secondo comma prevede che *“Il Garante, con cadenza **trimestrale**, presenta*

altresì un riepilogo dei viaggi effettuati anche su territorio regionale per lo svolgimento delle sue funzioni.”

Il ruolo e la posizione ricoperta da tale nuova figura istituzionale, quantomeno in ambito penitenziario, venivano chiaramente delineati già nel 2008 dal decreto legge n. 207 del 30 dicembre, convertito nella legge n. 14 del 27 febbraio dell'anno seguente, che modificando l'articolo 67 dell'Ordinamento penitenziario (la legge 354/1975), ha previsto l'inclusione del Garante nel novero dei soggetti che possono visitare gli istituti penitenziari senza necessità di una preventiva autorizzazione, limitatamente al territorio di competenza dell'ente istitutivo del Garante stesso.

Tale disposizione, letta in parallelo all'articolo 18, ossia alla possibilità che il Garante svolga - presso appositi locali e sotto il controllo a vista e non auditivo del personale di custodia - colloqui personali con i detenuti e gli internati, ha sancito inequivocabilmente il ruolo e l'operatività della nuova figura del Garante.

L'ultimo passaggio normativo di composizione di questo organo di garanzia è stato compiuto dal decreto-legge del 23 dicembre 2013, n. 146, recante “Misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria”, convertito nella legge 21 febbraio 2014, n. 10. All'articolo 7, comma 1, si prevede l'istituzione presso, il Ministero della Giustizia, dell'Ufficio del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale. Il ruolo di questo ufficio di vertice è stabilito dal quinto comma del medesimo articolo e consiste nel promuovere e favorire i rapporti di collaborazione con i garanti territoriali, ovvero con altre figure istituzionali, comunque denominate, che hanno competenza nelle stesse materie.

Nei primi tre mesi del 2016 vi sono state due rilevanti modifiche alla legge regionale istitutiva del Garante che hanno riguardato, rispettivamente, il **trattamento economico** e le **funzioni** di tale figura. In particolare, la legge regionale n. 1 del 21 gennaio 2016, articolo 8, ha modificato il trattamento economico riservato al Garante secondo la via intrapresa di riduzione dei costi della politica. E' stata infatti prevista l'indennità di carica mensile lorda e il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute e documentate per l'attività istituzionale svolta dal Garante, secondo i criteri ed i limiti definiti dall'Ufficio di Presidenza. Nel caso invece di missioni al di fuori del territorio regionale per ragioni connesse all'esercizio delle sue funzioni, al Garante viene riconosciuto lo stesso trattamento di missione riservato ai Consiglieri regionali.

La seconda modifica approvata con legge regionale n. 5 del 23 marzo 2016 (“Norme di attuazione del divieto di ogni forma di discriminazione e della parità di trattamento nelle materie di competenza regionale”), ha previsto, all’articolo 15 (rubricato “Ulteriori competenze del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale) che il Garante, nell’ambito delle finalità proprie, operi per l’eliminazione delle discriminazioni nei confronti dei soggetti a cui rivolge la sua attività. E’ stata a tal fine riconosciuta al Garante, ai sensi del secondo comma del medesimo articolo, la possibilità di “rilevare autonomamente o sulla base di segnalazioni ricevute, comportamenti o prassi discriminatorie”. Nell’ambito di tale sua competenza, il Garante può innanzitutto segnalare ai Presidenti del Consiglio e della Giunta regionale, così come al Centro regionale contro le discriminazioni in Piemonte i **comportamenti discriminatori** che individua, e allo stesso tempo agire a tutela dei diritti delle persone elencate nel primo comma dello stesso articolo che abbiano subito discriminazioni, orientandole eventualmente verso i soggetti legittimati ad agire in giudizio. Nell’apportare entrambe le modifiche normative, il Consiglio non ha ritenuto opportuno o necessario acquisire un parere del Garante in carica.

Gli ambiti di azione del garante

Al fine di meglio esporre l’attività del Garante, si riprende – anche per quest’anno – la classificazione per aree proposta dal Garante nazionale Mauro Palma, che ha individuato quattro grandi aree di privazione della libertà personale che definiscono l’ambito di azione della figura del Garante. Tali aree sono:

- 1) **L’area dell’esecuzione penale**, che ricomprende la detenzione – in fase cautelare e/o esecutiva sia quando avvenga in forma intramuraria, ossia all’interno di un carcere, sia quando si svolga in forma extramuraria, ad esempio presso comunità chiuse ovvero presso il domicilio;
- 2) **l’area della sicurezza**, in cui rientrano i casi di fermo o arresto da parte delle forze di polizia, ivi comprese quelle municipali, autorizzate al trattenimento temporaneo della persona anche in forma di soggiorno in camera di sicurezza o in un luogo adibito all’interrogatorio;
- 3) **l’area del controllo delle migrazioni**, che richiede il controllo sulle differenti strutture per il trattenimento delle persone migranti quali i Centri di Permanenza per il Rimpatrio o CPR (che sostituiscono i Centri di

Identificazione ed Espulsione CIE), gli Hot Spot, ma anche le zone aeroportuali e il monitoraggio dei rimpatri forzati;

- 4) **L'area sanitaria**, che comprende le strutture dedicate a persone anziane o disabili ad ingresso volontario o a seguito di un provvedimento di supporto sociale, che possono tuttavia trasformarsi nel tempo in luoghi di permanenza non volontaria; questa competenza si lega a quella sui TSO, trattamenti sanitari obbligatori.

La disamina degli ambiti di competenza comporta l'interlocuzione istituzionale della figura e dell'Ufficio con almeno quattro amministrazioni pubbliche: giustizia, interni, difesa e salute, tanto a livello centrale quanto periferico. Tale interlocuzione determina, anche a parere del Coordinamento nazionale dei Garanti regionali e territoriali, l'opportunità per il Collegio nazionale del Garante di avere accordi di collaborazione con Garanti locali e di poter contare su una presenza capillare sul territorio e su uno staff con competenze interdisciplinari, dotato del carattere della stabilità e "libero dai legami con le amministrazioni di appartenenza". Si tratta di un'opportunità di collaborazione e di una necessità condivisibili anche in considerazione della prevedibile progressiva estensione dei compiti dei Garanti e delle Garanti regionali, in base ai principi di collaborazione istituzionale.

1. L'AREA DELL'ESECUZIONE PENALE

UN SOVRAFFOLLAMENTO STRUTTURALE

Il sovraffollamento nelle 190 carceri italiane è tornato, senza essersene mai andato del tutto, ed è riconosciuto dalla stessa Amministrazione Penitenziaria e dal Ministero della Giustizia come un dato in costante crescita. Al 31 maggio 2019, secondo gli ultimi dati aggiornati dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, risultavano 60.476 detenuti, a fronte di una capienza regolamentare dichiarata di 50.528. I detenuti eccedenti la capienza regolamentare risultavano quindi 9.948. Si deve però segnalare e sottolineare come nei conteggi ufficiali non vengano sottratte dal dato della capienza effettiva le celle temporaneamente inagibili o chiuse per lavori in corso: secondo l'ultima relazione del Garante nazionale al 14 febbraio 2019 queste erano pari al 6,5% del totale, una percentuale diminuita di tre punti rispetto a quella riportata nella Relazione al Parlamento di due anni fa, ma un dato che comunque fa lievitare ulteriormente il dato del **sovraffollamento reale**. In Piemonte, in data 31 maggio 2019, si registrava la presenza di 4.592 detenuti a fronte capienza regolamentare di 3972 posti, il che avrebbe portato a calcolare un tasso di sovraffollamento del 115,60%. Al 31 dicembre 2018 il totale delle presenze nelle carceri regionali era di 4.478 detenuti a fronte di una capienza regolamentare "ufficiale" di 3.976 posti, con un presunto tasso di sovraffollamento del 112,62 %.

Tabella 1 - Tasso di sovraffollamento (Italia e Piemonte)

Al 31 maggio 2019	Capienza regolamentare	Presenza effettiva	Tasso di sovraffollamento
Italia	50.528	60.476	119,68%
Piemonte	3.972	4.592	112,62%

La stessa annotazione che vale sul piano nazionale è valida anche per i dati regionali: il tasso di sovraffollamento è un dato falsato in difetto. Ormai da anni sussisteva un problema in merito alla divulgazione di alcuni dati ufficiali da parte del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e dei Provveditorati Regionali, anche quello di competenza del Piemonte. Archiviata come superata e non più accettabile la dizione di "capienza tollerabile", nel presentare sul sito internet del Ministero di Giustizia i dati relativi ai vari istituti penitenziari si sceglieva però di indicare, per ciascuno di questi, il numero di

posti regolamentari, ovvero il numero dei posti previsti in base ai parametri di legge, da un lato; dall'altro si indicava il numero di detenuti presenti. Dalla comparazione dei due dati era sì possibile ricavare il tasso di affollamento del singolo istituto penitenziario ma questo era spesso erroneo. L'erroneità derivava dal fatto che non vi era l'indicazione puntuale di quei posti che, seppur rientranti nei posti "regolamentari", non erano di fatto realmente disponibili in pratica, magari a causa della chiusura temporanea di determinate sezioni per problemi strutturali, sanitari, per la semplice necessità di manutenzione straordinaria. Questa incompleta presentazione e la conseguente scorretta lettura dei dati toccava in modo eclatante anche il Piemonte, dal momento in cui vi sono presenti almeno due istituti (la Casa di Reclusione di Alba e la Casa Circondariale di Cuneo) che presentano una **discrepanza importante** tra il numero di posti regolamentari e il numero di posti effettivamente accessibili, rispetto ai quali l'indicazione dei posti non disponibili si rilevava, così, cruciale. Addirittura il carcere di Alba risulta essere, ad oggi, l'istituto penitenziario italiano con il più alto tasso di sovraffollamento reale: su una capienza regolamentare sulla carta di 142 posti, 109 non sono disponibili, perché si trovano nella parte chiusa (dal gennaio 2016), a causa della legionella. I detenuti presenti al 30.06.2019 sono ben 50, su una capienza residua di appena 35, situazione che rende il carcere di Alba il più affollato d'Italia, sia pure in condizioni di stanze dignitose, ma senza spazi per le attività e la socialità. Anche a Cuneo vi è una discrepanza piuttosto ampia: su 428 posti regolamentari, 140 risultano non disponibili, in considerazione della presenza di un intero padiglione chiuso per restauro da circa 10 anni (l'"ex giudiziario") e di un padiglione (il "Cerialdo") nuovamente adibito ad ospitare i detenuti in regime di 41bis ma al momento utilizzato per solo per due piani su quattro, in attesa del completamento dei lavori di adeguamento previsti ma non terminati: l'affollamento dell'unica struttura cuneese appieno utilizzata è davvero significativo. La scelta burocratica di non presentare in modo evidente ed esplicito il dato relativo ai posti non disponibili ha indotto in errore, anche nel recente passato, diverse autorità, tra cui la stessa Magistratura di sorveglianza e il Presidente della Corte di Appello di Torino, nonché gli osservatori dell'Associazione Antigone. Il Presidente della Corte d'Appello di Torino Edoardo Barelli Innocenti infatti, nella relazione sull'amministrazione della giustizia del 2019 in sede ufficiale di inaugurazione dell'anno giudiziario, scriveva a tal proposito, che *"i dati evidenziano nuovamente un aumento della popolazione carceraria, che al momento è inferiore alla capienza regolamentare solo negli istituti di Alba (del quale, dopo l'emergenza sanitaria che ne ha richiesto la chiusura, è stata solo recentemente riattivata una parte), Cuneo, Fossano e Saluzzo.."*. Più volte sono state fatte segnalazioni formali da parte del Garante, anche nella stessa sede di

inaugurazione dell'anno giudiziario, a cui però sono giunte risposte dalla pura valenza burocratica da parte del DAP. Recentemente invece, a seguito di una specifica iniziativa pubblica, l'on. Rita Bernardini, esponente del Partito Radicale, si è rivolta direttamente al Ministro della giustizia Bonafede per ottenere un chiarimento al riguardo delle schede pubbliche riguardanti di ogni singolo istituto penitenziario in nome della trasparenza e per chiarire l'effettiva portata del sovraffollamento penitenziario. E' da salutare quindi con particolare favore l'aggiornamento e la reimpostazione della modalità di presentazione dei dati ministeriali, i quali ora sono disponibili *online* (aggiornati al 18/06/2019) con l'indicazione, oltre che dei posti regolamentari di ciascun istituto, anche dei posti di quest'ultimo che risultano temporaneamente non disponibili. Secondo i dati del DAP pubblicati sul sito del Ministero della Giustizia, al 31 maggio di quest'anno risultano presenti 60.472 detenuti su una capienza regolamentare di 50.528 posti. Quindi risulterebbe una presenza di "soli" 9.944 reclusi in più. Ma, come ha riportato da vari giornali a cominciare dall'inchiesta del quotidiano degli avvocati "Il Dubbio", grazie al recente aggiornamento delle schede, risultano complessivamente non disponibili ulteriori 3704 posti: ciò significa che la capienza regolamentare effettiva è di 46.824 posti, con un sovraffollamento del 129%.

Dati sovraffollamento reale, a fronte di 60.472 detenuti (al 31 maggio 2019):

Tabella 2 - Capienza regolamentare ed effettiva (Italia)

	posti	detenuti in sovrannumero	tasso di sovraffollamento
capienza regolamentare	50.528	9.944	119%
capienza effettiva	46.824	13.648	129%

Inoltre, i dati oggettivi mostrano che il sovraffollamento non è tanto dovuto all'aumento degli ingressi in carcere (visto il generale calo dei reati), quanto piuttosto alla diminuzione delle uscite: una parte consistente dei detenuti che provengono da situazioni di **emarginazione sociale** o che sono stranieri non possono accedere facilmente alle misure alternative non avendo una sistemazione stabile e una rete familiare all'esterno. Il sovraffollamento va a peggiorare significativamente le condizioni di detenzione perché occorre considerare che la cella dovrebbe essere solo una "camera di pernottamento" destinata al riposo notturno, mentre il luogo naturale dell'attività (e quindi della vita detentiva) dovrebbe spostarsi verso gli spazi esterni, comuni, sociali, relazionali, in cui si praticano attività dotate di un senso trattamentale, che creano un'identità e riempiono un tempo altrimenti vuoto ma che spesso mancano o sono inadeguati, anche nelle carceri

della nostra regione, come peraltro evidenziato dal “Dossier” presentato anche quest’anno dal Coordinamento regionale dei garanti. La soluzione al sovraffollamento non appare essere nella mera costruzione di nuove carceri né la conversione di vecchie caserme o edifici militari dismessi ma, piuttosto, **l’implementazione delle pene alternative**, utili anche ad abbattere la recidiva, e più in generale l’estensione dell’utilizzo di misure già esistenti, come la “messa alla prova”, lasciando al carcere la funzione di “*extrema ratio*”.

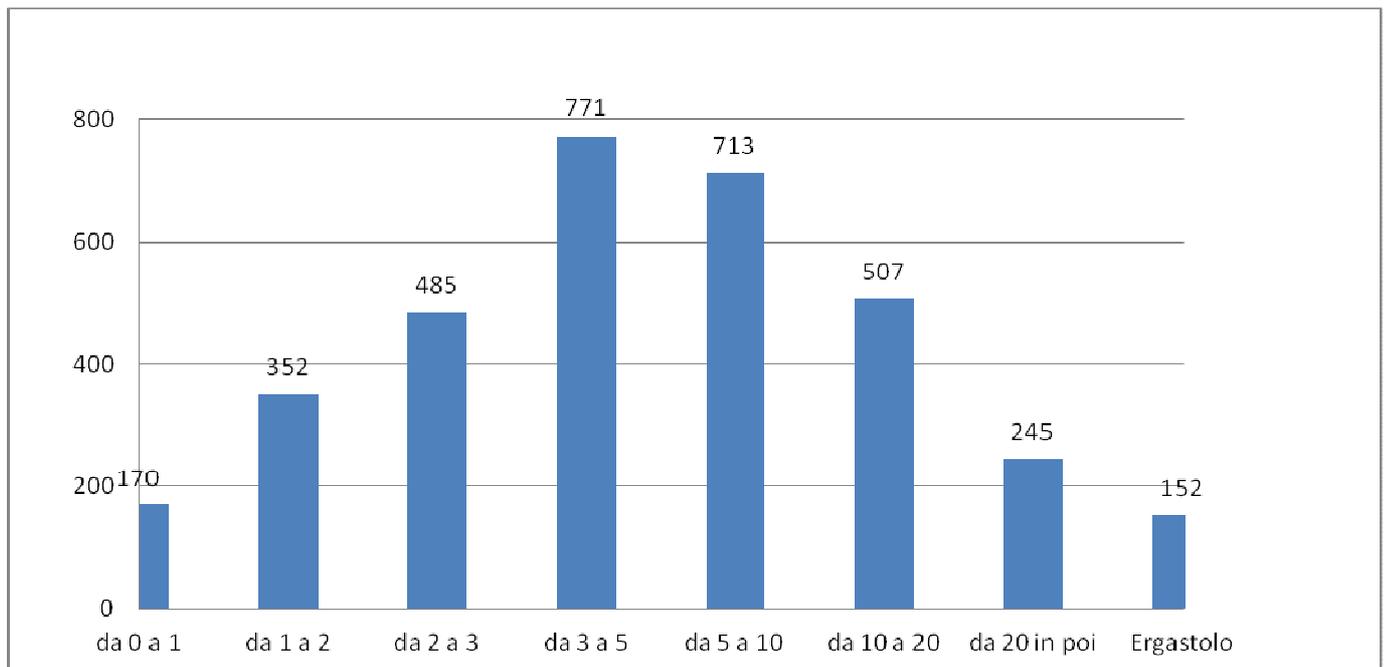
A metà dicembre 2018 il capo del Dipartimento dell’Amministrazione penitenziaria, Francesco Basentini, ha risposto in Parlamento ad alcune domande sul sovraffollamento in carcere rivoltegli dalla Commissione parlamentare antimafia. Ha così informato dell’obiettivo di recuperare ex caserme militari per trasformarle in nuove strutture carcerarie. Basentini ha dichiarato: “*L’edilizia carceraria è uno degli obiettivi principali dell’attività di governo e del DAP che si è finora concretizzata nell’individuazione di **tre ex caserme militari** che verranno adibite a nuove strutture carcerarie*”. Si tratta delle ex caserme di “*Casale Monferrato, di Bagnoli e di Bari e di un’altra, eventualmente che riusciremo ad acquisirla a Grosseto*”.

Le caserme che sono state selezionate, tra i beni immobili disponibili, sono già state valutate come idonee dopo una prima ricognizione. Per il Piemonte si parla di Casale Monferrato, dove si trova la ex caserma Nino Bixio (ormai dimessa e inutilizzata da quasi trent’anni) per la quale è stato già stato sottoscritto il protocollo con il quale l’Amministrazione Penitenziaria ha preso in carico la struttura, che era di proprietà del Demanio Militare. Un intervento *ad hoc* su Casale Monferrato è stato effettuato dal Sottosegretario alla Giustizia On. Jacopo Marrone durante una sua lunga visita in Piemonte, in particolare al Carcere di Asti, Alessandria San Michele e Alessandria Don Soria, svoltosi lo scorso martedì 30 aprile 2019.

Da più parti (anche dal sindacato di polizia penitenziaria) c’è chi muove critiche al progetto con diverse argomentazioni. Alcune riguardano l’adattabilità di strutture nate con uno scopo totalmente diverso da quello, da un lato, strettamente detentivo e, dall’altro, rieducativo e di reinserimento; altre critiche riguardano il costo reale e complessivo di questi interventi rifunzionali. Altre argomentazioni vertono sui dubbi in merito alla presenza di un’adeguata rete di servizi e infrastrutture (*ad esempio, dal 2013, il servizio ferroviario sul tratto Vercelli – Casale Monferrato risulta sospeso e lo stesso presidio ospedaliero della Città che è stato ridimensionato negli ultimi anni*) attorno all’istituto di pena. In particolare come Garante della Regione si è segnalata l’assoluta necessità ed urgenza di un coinvolgimento diretto dell’ente regionale per la tante e ampie materie di competenza

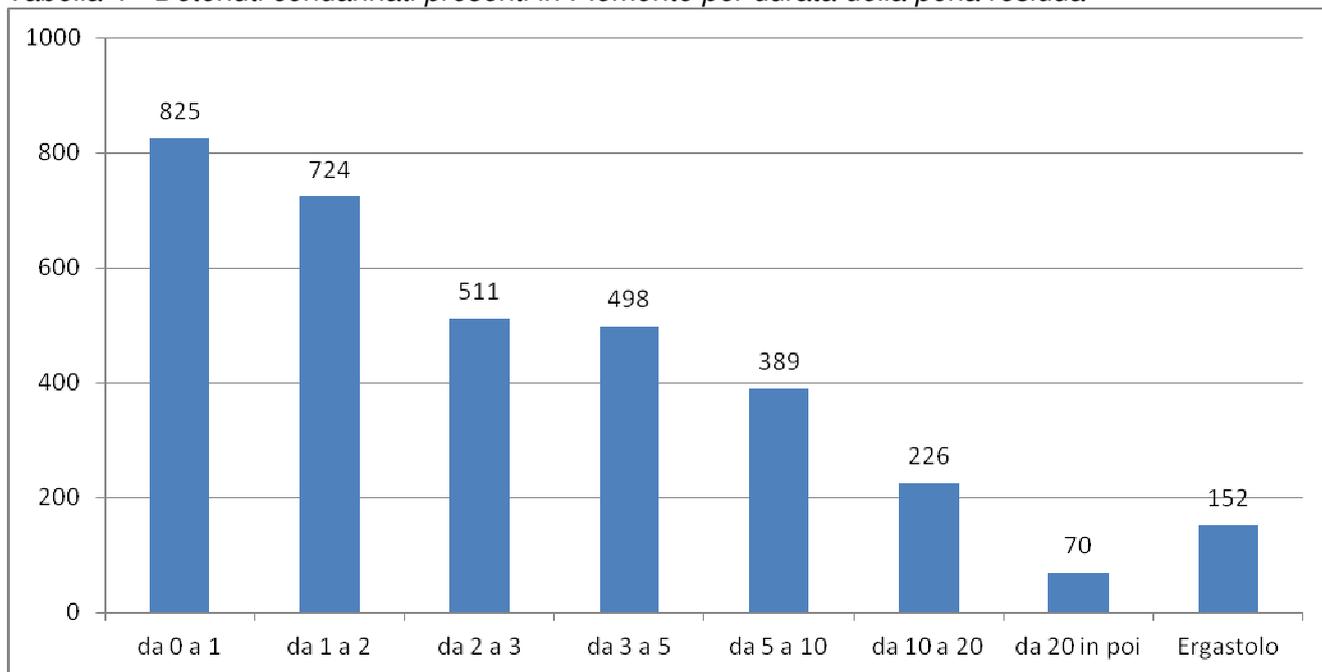
nella gestione quotidiana di un istituto di pena: dalla sanità alla formazione e istruzione, dalle politiche sociali alle politiche attive del lavoro, dall'iniziativa culturali a quelle ambientali, dalla garanzia dei diritti fondamentali alla tutela contro le discriminazioni. Ancora, si sollevano questioni in merito alla territorialità della pena che deve essere garantita per legge, almeno ai detenuti in media sicurezza. Queste argomentazioni devono certamente fare i conti però con il problema del sovraffollamento e delle risorse economiche messe a disposizione per farvi fronte.

Tabella 3 - Detenuti condannati presenti in Piemonte per durata della pena inflitta



Fonte: DAP – Ufficio del Capo di Dipartimento – Segreteria generale – Sezione Statistica – Situazione al 24/06/2019

Tabella 4 - Detenuti condannati presenti in Piemonte per durata della pena residua



Fonte: DAP – Ufficio del Capo del Dipartimento – Segreteria generale – Sezione Statistica
Situazione al 24/06/2019

RIFORMA DELL'ORDINAMENTO PENITENZIARIO

In questi anni si è molto dibattuto sulla necessità di una radicale riforma dell'Ordinamento Penitenziario che, ad oltre 40 anni dall'emanazione del 1975, rimettesse le mani sulla normativa, in chiave di aggiornamento e adeguamento del quadro ordinamentale alle nuove esigenze ed alle vecchie e nuove problematiche.

Il più recente testo di riforma dell'ordinamento penitenziario è quello contenuto nei tre decreti legislativi emanati il 2 ottobre 2018. L'iter di riforma era stato avviato dall'ex Ministro della Giustizia Orlando con l'esperienza degli **Stati generali dell'esecuzione penale**, una grande "consultazione sociale" che coinvolgeva oltre 200 esperti di carcere e di esecuzione penale. Successivamente, nel mese di luglio 2017 il Ministro della Giustizia costituiva presso l'Ufficio Legislativo, tre Commissioni di studio per l'elaborazione degli schemi di decreto legislativo per la riforma dell'ordinamento penitenziario e del sistema delle misure di sicurezza personali, come previsto dalla legge n. 203 del 23 giugno 2017. Le Commissioni erano costituite da esperti qualificati che - avvalendosi di quanto elaborato dagli *Stati generali dell'esecuzione penale* – erano incaricati di redigere schemi di decreti legislativi riguardanti: le modifiche della disciplina delle misure di sicurezza e dell'assistenza sanitaria (con particolare riguardo alle patologie di tipo psichiatrico) e la revisione del sistema delle pene accessorie; gli strumenti normativi di giustizia riparativa

nella fase dell'esecuzione penale e l'articolazione di una organica disciplina di ordinamento penitenziario minorile e, infine, le modifiche al vigente ordinamento penitenziario. Le bozze degli schemi sarebbero dovute essere ultimate entro il 31 dicembre 2017.

Si concludevano nel marzo 2018 i lavori delle tre commissioni:

1. Commissione "Giostra", sulla riforma dell'Ordinamento penitenziario nel suo complesso;
2. Commissione "Pelissero", sulla sanità penitenziaria, misure di sicurezza e pene accessorie;
3. Commissione "Cascini", sull'ordinamento penitenziario per i soggetti minorenni e giustizia riparativa.

Il lavoro delle tre commissioni è stato poi, quantomeno in parte, trasfuso nei decreti legislativi dello scorso 2 ottobre 2018:

- d. lgs. 2 ottobre 2018, n. 121, Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 81, 83 e 85, lettera p), della legge 23 giugno 2017, n. 103;
- d. lgs. 2 ottobre 2018, n. 123, Riforma dell'ordinamento penitenziario, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere a), d), i), l), m), o), r), t) e u), della legge 23 giugno 2017, n. 103;
- d. lgs. 2 ottobre 2018, n. 124, Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere g), h) e r), della legge 23 giugno 2017, n. 103.

Lasciando da parte gli aspetti riguardanti la disciplina dell'esecuzione penale nei confronti dei soggetti minorenni e muovendo da una considerazione di ordine generale, rileva la "scelta di **mancata attuazione della delega** nella parte complessivamente volta alla facilitazione dell'accesso alle **misure alternative** e alla **eliminazione di automatismi preclusivi**" (lettere b), c) ed e) del comma 85 della legge delega), come precisato nella Relazione illustrativa allo schema di decreto inviato dal Governo alle Camere. Sullo stesso piano si pone la mancata attuazione del criterio di legge delega relativo al **potenziamento dell'assistenza psichiatrica** e quello relativo al **diritto all'affettività** delle persone detenute e internate.

Partendo dalle modifiche all'ordinamento penitenziario apportate dal d. lgs n. 123, capo I, rileva innanzitutto l'introduzione all'art. 11 del **principio della parità tra detenuti (e internati) e soggetti liberi nella tutela del diritto alla salute** e quindi il diritto a godere di prestazioni sanitarie efficaci, tempestive ed appropriate. Si inseriscono in quest'ottica

tre nuove disposizioni che prevedono rispettivamente: la possibilità per il detenuto e l'internato di essere visitato, a proprie spese, da un "esercitante una professione sanitaria" di fiducia; il limite alla discrezionalità del medico che, nel rispondere ad una richiesta di visita medica esternata da un detenuto, può solo valutare la necessità della visita sulla base di "criteri di appropriatezza clinica"; infine l'introduzione del principio di continuità terapeutica, laddove essa deve essere garantita con particolare attenzione anche ai soggetti che, all'atto di ingresso in carcere, abbiano in corso un programma terapeutico di transizione sessuale, in considerazione degli effetti pregiudizievoli per la salute che discendono dall'interruzione della terapia ormonale.

In merito alla competenza a disporre il ricovero all'esterno - in direzione esattamente opposta rispetto agli auspici della commissione Pelissero - il nuovo testo accresce la competenza del giudice che procede (a discapito di quella del magistrato di sorveglianza) ed esclude qualsiasi possibilità di delega dei provvedimenti in materia di salute al direttore dell'istituto, anche nei casi di assoluta urgenza. Importante è la previsione del nuovo comma 7 dell'art. 11 concernente la visita di primo ingresso in istituto: fermo l'obbligo di referto, il medico che riscontri "**segni o indici** che facciano apparire che la persona possa aver subito **violenze o maltrattamenti**" deve darne comunicazione al direttore dell'istituto e al magistrato di sorveglianza. Tale previsione riproduce una proposta del progetto Pelissero (ove si prevedeva anche l'obbligo, ora scomparso, della documentazione fotografica).

Infine il nuovo comma 2 dell'art. 11 o.p. in merito al potenziamento dell'**assistenza psichiatrica negli istituti di pena**, non solo non traduce le proposte contenute nel progetto Pelissero - volte all'equiparazione del disagio psichico a quello fisico ai fini del rinvio della pena ex art. 147 c.p. e della detenzione domiciliare ex art. 47 ter co. 1 ter; all'introduzione di una specifica tipologia di affidamento in prova per i soggetti con disagio psichico; alla previsione di sezioni penitenziarie specializzate nel trattamento del disagio psichico - ma elimina anche la vecchia previsione secondo cui ogni istituto di pena doveva avvalersi di almeno uno specialista psichiatra.

Il capo IV del d. lgs n. 123, "Disposizioni in tema di vita penitenziaria", è dedicato alle modifiche al regime intramurario: nella nuova formulazione mancano, rispetto alle proposte della Commissione Giostra, alcuni tra i più importanti riferimenti: primo fra tutti quello ai principi fondamentali delle **Regole penitenziarie europee** (Raccomandazione R (2006)2 del Consiglio di Europa) ed alla "**sorveglianza dinamica**", pur oggetto specifico di un criterio di delega (lett. r) e, secondariamente, al principio (contenuto nella proposta della Commissione) che la **mancanza di risorse non può mai giustificare la**

compressione di tali diritti (Parte I, par. 4, Reg. pen. eur.) e, infine, al principio (par. 5, Reg. pen. eur.) della “**massima conformità**” della vita penitenziaria a quella “esterna” (pure imposto dalla delega). All’art. 1 o.p., deve tuttavia apprezzarsi l’introduzione della disposizione secondo cui “ad ogni persona privata della libertà sono garantiti i **diritti fondamentali**”; in quest’ottica il **divieto di discriminazione** si arricchisce di tre fattori che non possono costituire causa di indebite differenziazioni trattamentali: il sesso, l’identità di genere e l’orientamento sessuale. Con riferimento alla possibilità del detenuto di trascorrere del tempo fuori della cella, pur mancando previsione normativa dell’adozione di un modello di **sorveglianza dinamica**, l’art. 10 o.p. innalza da due a quattro il numero minimo di ore che possono essere trascorse all’aperto, salva la possibilità di riduzione ad un minimo di due per giustificati motivi da parte del direttore dell’istituto, che è tenuto a darne comunicazione al provveditore regionale dell’amministrazione penitenziaria e al magistrato di sorveglianza. Anche l’articolo 13 è stato modificato stabilendosi che l’osservazione scientifica della personalità, alla stregua delle più attuali conoscenze criminologiche e scientifiche, è tesa esclusivamente alla rilevazione delle cause che hanno condotto la persona a commettere il reato ivi comprese, se esistenti, le “carenze psicofisiche”, con l’ablazione di ogni riferimento alla connotazione stigmatizzante relativa al “disadattamento sociale”.

A tutela del principio di territorialità della pena e del relativo diritto del detenuto ad essere ristretto in un luogo il più vicino possibile alla dimora della propria famiglia o al luogo di riferimento sociale, il nuovo art. 42 o.p. stabilisce il dovere dell’amministrazione penitenziaria di provvedere entro sessanta giorni sulle richieste di trasferimento dei detenuti, consentendo così agli interessati di proporre reclamo *ex art. 35 bis*, nel caso non solo di rigetto, ma anche di silenzio sulla propria richiesta. Sempre in relazione ai rapporti del detenuto con l’esterno, va segnalata la riforma della disciplina dei colloqui di cui all’art. 18 o.p., ove viene esplicitato il diritto al colloquio con il difensore sin dall’inizio della custodia cautelare (nei limiti di quanto previsto dall’art. 104 c.p.p.) o dell’esecuzione della pena, con previsione di analoga facoltà anche per i **garanti dei diritti dei detenuti**. Non è stata invece introdotta la proposta del progetto Giostra di avvalersi nei colloqui di strumenti di comunicazione a distanza, i quali avrebbero potuto attenuare i devastanti effetti desocializzanti della detenzione. Altre disposizioni sono dedicate alla tutela delle categorie più vulnerabili della popolazione detenuta. Con riferimento alle donne, nell’art. 14 o.p. viene previsto che le sezioni femminili non siano di dimensioni eccessivamente ridotte, così da non compromettere le attività trattamentali; nell’art. 19 o.p. si afferma il principio della parità di accesso delle donne alla formazione culturale e professionale; nell’art. 31

o.p., infine, si prevede che nella rappresentanza dei detenuti si debba includere almeno una donna. Quanto agli stranieri, la modifica all'art. 19 o.p. sancisce che "speciale attenzione è dedicata all'integrazione dei detenuti stranieri anche attraverso l'insegnamento della lingua italiana e la conoscenza dei principi costituzionali" e all'art. 27 o.p. stabilisce l'inserimento di un mediatore culturale nella commissione che organizza le attività culturali, ricreative e sportive. Vengono previste misure di tutela nei confronti di chi, a causa dell'orientamento sessuale o dell'appartenenza di genere, possa temere di subire sopraffazioni o aggressioni da parte della restante popolazione detenuta, prevedendone l'assegnazione - previo consenso del soggetto interessato - a sezioni separate presso reparti adibiti alle sole categorie omogenee, opportunamente distribuite su tutto il territorio nazionale. In relazione all'isolamento il decreto 123 accoglie quasi *in toto* le proposte della Commissione Giostra, prevedendo che le modalità dell'esecuzione di tale misure debbano essere definite nel regolamento e il provvedimento giudiziale che lo dispone debba indicarne durata e ragioni. Un cenno merita poi la modifica apportata all'art. 40 co. 2 che ha escluso il sanitario dal consiglio di disciplina competente a deliberare le sanzioni disciplinari, inserendovi al suo posto un professionista esperto nominato ai sensi dell'art. 80 O.P.

Nell'ottica di agevolare il processo di reinserimento sociale, il nuovo art. 43 dispone che i detenuti e gli internati debbano essere dimessi "con documenti di identità validi". Il d. lgs. 124 è invece strutturato in due capi: un primo contenente "Disposizioni in tema di vita penitenziaria" ed un secondo contenente "Disposizioni in tema di lavoro penitenziario". Il capo I contiene alcune modifiche agli artt. 5, 6 e 8 O.P. relative ad interventi sulle strutture penitenziarie: si stabilisce, rispettivamente, che gli edifici penitenziari debbano essere dotati di spazi per lo svolgimento delle attività lavorative e formative; che le aree residenziali siano strutturate in modo da consentire "una gestione cooperativa della vita quotidiana nella sfera domestica"; che i servizi igienici siano collocati in spazi riservati. Nel capo II sono contenute le modifiche alle norme sul lavoro penitenziario. L'obiettivo della riforma è potenziare il lavoro, che soffre nella prassi d'ineffettività, come **elemento del trattamento risocializzante** e mezzo indispensabile per assicurare e promuovere la dignità della persona. Nel nuovo art. 20 O.P. si prevede espressamente che debbano essere ammessi a fruire al lavoro detenuti e internati (oggi residenti in REMS). Si elimina poi la previsione dell'obbligatorietà del lavoro penitenziario, dando effettività al principio del libero consenso al trattamento. Altre modifiche riguardano la composizione e il funzionamento della commissione deputata alla formazione delle graduatorie di avvio al lavoro; la valorizzazione della produzione in autoconsumo; la previsione secondo cui gli

introiti delle lavorazioni penitenziarie, destinati al bilancio dello Stato, siano accantonati per finanziare lo sviluppo della formazione professionale e del lavoro dei detenuti. Si interviene sulla disciplina della remunerazione dei detenuti e degli internati di cui all'art. 22 O.P., quantificata in misura fissa, pari a due terzi del trattamento economico dei contratti collettivi. Viene poi prevista l'istituzione negli istituti penitenziari, a norma del nuovo art. 25 ter O.P., di un servizio di assistenza ai detenuti e agli internati per il conseguimento delle prestazioni assistenziali e previdenziali. Importanti novità riguardano, infine, il **lavoro di pubblica utilità** da parte di detenuti ed internati: il nuovo art. 20 ter O.P. riprende solo in parte le proposte della Commissione. Viene innanzitutto configurato come un elemento del trattamento rieducativo, quindi 'sganciato' dal lavoro all'esterno, con un conseguente ampliamento del suo ambito di operatività. L'ammissione al lavoro di pubblica utilità viene decisa dal Magistrato di sorveglianza, che dovrà tener conto delle preclusioni previste per gli autori di determinati reati.

APPROFONDIMENTI TEMATICI

I. CIRCUITI E REGIMI PENITENZIARI

Da un punto di vista formale "circuito" e "regime" penitenziario sono due concetti distinti. Il circuito penitenziario è una realtà logistica volta a rispondere a specifiche esigenze di sicurezza, incolumità o trattamento nei confronti di particolari categorie di detenuti. Si pensi a circuiti dedicati a detenuti tossicodipendenti, a detenute madri, etc. Vi sono circuiti formali e circuiti informali. I primi sono esplicitamente riconosciuti dall'ordinamento penitenziario e sono: l'alta sicurezza (d'ora in avanti: AS), la media sicurezza e la custodia attenuata. Esistono però anche numerosi circuiti informali, vale a dire realtà carcerarie non formalmente riconosciute come circuiti, sebbene ne abbiamo tutte le caratteristiche. Si pensi agli ICAM (cioè gli istituti a custodia attenuata per detenute madri) o alle c.d. sezioni protette. In queste ultime si possono trovare soggetti accomunati da un alto grado di vulnerabilità per cause di riprovazione sociale in riferimento a loro caratteristiche professionali o personali o rispetto al reato commesso. Troviamo nelle sezioni protette detenuti ex appartenenti alle forze dell'ordine, detenuti sex offender, detenuti omosessuali (che si dichiarano tali e fanno espressa richiesta di vivere in c.d. "separatezza") e detenute/i transessuali o *transgender*. Quando si parla di "regime penitenziario" si fa riferimento, invece, al sistema normativo che caratterizza la realtà penitenziaria nelle sue varie articolazioni. Sono a tutti gli effetti "regimi penitenziari" il regime speciale previsto dall'art. 41 bis dell'ordinamento penitenziario o il regime di sorveglianza particolare di cui

all'art. 14 bis dello stesso ordinamento. L'appartenenza a un regime penitenziario incide in maniera sostanziale sui diritti del detenuto; ciò non dovrebbe invece avvenire per quanto riguarda i circuiti penitenziari. Ma la realtà dei fatti è che spesso dalla separazione fisica che caratterizza i circuiti penitenziari derivano conseguenze sull'organizzazione interna che possono incidere sui diritti dei detenuti.

Alta sicurezza (AS): Il circuito alta sicurezza è tradizionalmente dedicato ai soggetti detenuti ed internati appartenenti alla criminalità organizzata. La ratio del circuito va rinvenuta nella necessità di impedire che la detenzione indifferenziata nel medesimo istituto di soggetti detenuti comuni ed appartenenti a consorterie organizzate di tipo mafioso o terroristico possa provocare fenomeni di assoggettamento dei primi ai secondi, di reclutamento criminale, di strumentalizzazione a fini di turbamento della sicurezza degli istituti (cfr. Circolare DAP 3619/6069, del 21/4/2009). Il regime di alta sicurezza non è disciplinato né dall'ordinamento né dal regolamento penitenziario, ma dalle circolari del DAP, il quale ha ampia discrezionalità nella gestione delle sezioni di alta sicurezza: ogni decisione relativa a questa tipologia di persone detenute viene assunta a Roma dal DAP previa informativa della DDA. Tale regime si divide in tre sottocircuiti (AS1, AS2 e AS3):

- del primo (**AS1**) fanno parte i soggetti detenuti appartenenti alla criminalità organizzata di tipo mafioso, nei cui confronti sia venuto meno il decreto di applicazione del regime di cui all'art. 41 bis; quelli condannati per taluno dei delitti gravi di cui al comma 1 dell'art. 4 bis della legge penitenziaria; infine coloro i quali sono stati considerati elementi di spicco e punti di riferimento delle organizzazioni criminali di provenienza.
- al secondo (**AS2**) appartengono le persone ristrette per delitti commessi con finalità di terrorismo (anche internazionale) o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza.
- nel terzo (**AS3**) rientrano coloro che hanno rivestito posti di vertice nelle organizzazioni dedite al traffico di stupefacenti.

I soggetti sottoposti al regime di alta sicurezza in molti casi non possono partecipare alle attività sociali e culturali che si svolgono nel carcere e vivono in reparti separati rispetto a quelli ordinari. Per ottenere una declassificazione a regimi ordinari devono dimostrare di non avere più collegamenti con l'organizzazione criminale alla quale appartenevano

Tabella 5 - Alta Sicurezza: numero detenuti per Provveditorato regionale (PRAP)

Provveditorati regionali	Detenuti in regime di Alta Sicurezza
Piemonte/Valle d'Aosta e Liguria	517
Lombardia	621
Emilia Romagna, Marche	473
Veneto/Trentino Alto Adige/Friuli Venezia Giulia	167
Toscana e Umbria	867
Lazio, Abruzzo e Molise	961
Campania	1725
Puglia e Basilicata	588
Calabria	1106
Sicilia	1282
Sardegna	555
Totale Italia	8862

I circuiti penitenziari di Alta Sicurezza accolgono circa il 15% dei detenuti complessivi.

Tabella 6 - Alta Sicurezza: capienza regolamentare e presenti in Italia

	Totale AS	AS1	AS2	AS3
Capienza	7014	287	77	6650
Presenti	9186	297	94	8795

Fonte Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia, anno 2018, Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2019, Ministero della Giustizia] - (dati aggiornati al 22 ottobre 2018)

Tabella 7 - Alta Sicurezza: numero detenuti per istituto

Alta Sicurezza in Piemonte	Totale AS	AS1	AS2	AS3
C.R. Asti	198			198
C.C. "Lorusso Cutugno" Torino	96		2	94
C.R. "Morandi" Saluzzo	200			200
C.R. "San Michele" Alessandria	8		6	2
Totale	502		8	494

Fonte: archivi SIAP/AFIS, Ministero di Giustizia, dati aggiornati al 24 marzo 2019

Il regime ex articolo 41 bis: A seguito di due riforme normative e di numerosi rimbrotti da parte della Corte Europea - che ancora una volta ha dovuto ricordare all'Italia il carattere emergenziale della misura afflittiva e la necessità che la stessa non si protraesse a carico di un soggetto per tempi illimitati in assenza di specifiche, motivate ed attuali situazioni di pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici - nonché delle inascoltate raccomandazioni del CPT del Consiglio d'Europa, nel 1993 il 41 bis è entrato in modo permanente nell'Ordinamento penitenziario e, diversamente dalla sua iniziale ispirazione, è stato esteso a ben più ampie categorie di detenuti. Basta la mera partecipazione a un'associazione criminale, contestata con un'ordinanza di custodia cautelare, perché un soggetto, ancora solo indagato, venga colpito dalla speciale misura. Le particolari restrizioni e le rigide preclusioni del regime, appaiono spesso del tutto sconnesse da effettive esigenze di sicurezza e palesano una logica di mera afflizione.

Il regime del 41 bis, come è noto, è nato come decisione emergenziale per impedire ai boss di veicolare ai sodali in libertà eventuali messaggi criminali. Lo scopo di questo regime è quello di recidere i contatti fra le organizzazioni criminali e i detenuti. In quest'ottica numerose limitazioni sono imposte alla corrispondenza, ai colloqui, alle telefonate e alla comunicazione con altri detenuti. Tuttavia vengono anche imposte ulteriori limitazioni che non hanno alcuna attinenza con lo scopo del regime stesso.

La circolare, emessa dal DAP, sull'applicazione dell'art. 41 bis (2 ottobre 2017) descrive ed enuclea capillarmente le regole della speciale carcerazione attraverso una specificazione meticolosa e dettagliata di ciò che è consentito e di ciò che non lo è. L'obiettivo non è stato quello di riformare il regime ma quello di creare un'uniformità di trattamento tra tutti gli istituti di pena ed escludere che le singole amministrazioni possano operare discrezionalmente su ciò che va concesso o negato. Le prescrizioni di legge, infatti, tese in astratto ad impedire il collegamento dei sodali con l'esterno devono poi essere completate da modalità applicative che possono risultare non uniformi. Nessuna riforma della materia, dunque. E, del resto, nessun potere di modifica normativa appartiene a uno strumento di rango subordinato quale la circolare, espressione del potere della Pubblica Amministrazione e destinato a disciplinare aspetti regolamentari interni. Il provvedimento ministeriale non contiene alcuna apertura verso i diritti e le garanzie dei reclusi in 41 bis. Non dischiude spiragli, non fa concessioni. Reitera uniformandole, le note prescrizioni e vessazioni che fanno della persona detenuta nel regime derogatorio un sepolto vivo. E' scritto che il detenuto potrà essere autorizzato a tenere in cella n.12 matite colorate (non di più!); che potrà portare negli spazi di socialità un solo pacchetto di

fazzoletti, una sola penna, una sola matita, un solo foglio, una sola bottiglietta d'acqua; che non potrà acquistare libri, giornali, riviste se non per il tramite dell'Amministrazione penitenziaria; che non potrà cucinare e potrà acquistare cibo al sopravvittuto corrispondente al "fabbisogno personale"; che potrà appendere al muro della cella soltanto una foto di un familiare, delle dimensioni consentite. Per chiedere la copia della cartella clinica, il detenuto dovrà attendere permessi e autorizzazioni, così come per ottenere la visita di un medico di fiducia.

Il Comitato Diritti Umani dell'ONU ha formalmente espresso la propria preoccupazione per come funziona in Italia la detenzione del cosiddetto "carcere duro" ex articolo 41bis dell'Ordinamento Penitenziario, a partire dal fatto che si tratta di uno speciale regime di detenzione per un periodo di quattro anni, prorogabile per altri due anni. In particolare ha puntato il dito contro le ricorrenti estensioni automatiche di questo regime, i frequenti rigetti dei ricorsi, contro la mancanza di controllo giurisdizionale dei decreti che impongono o estendono questa forma di detenzione, oltre che sulle severe restrizioni in termini di socialità con gli altri soggetti detenuti che questo regime comporta. Il Comitato Diritti Umani dell'ONU ha quindi mosso delle osservazioni allo Stato italiano affinché garantisca che questo regime speciale sia in linea con il Patto sui Diritti Umani, anche attraverso una più celere revisione dei decreti, oltre che attraverso misure che migliorino le condizioni di detenzione per coloro che sono sottoposti a questo regime.

Su tema si registra da anni anche la presa di posizione di un altro prestigioso organismo internazionale, il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT), ha preso in esame, nel corso delle sue visite in Italia, il 41bis e ha affermato quanto sia "evidente che per un considerevole numero dei detenuti in 41bis - se non per la quasi totalità di essi - l'applicazione di tale regime di detenzione è stato rinnovato automaticamente; di conseguenza, i detenuti in questione sono stati per anni sottoposti ad un regime carcerario caratterizzato da un accumulo di restrizioni, in una situazione che potrebbe equivalere ad una negazione del concetto stesso di trattamento penitenziario, fattore essenziale per la riabilitazione. Inoltre, i ricorsi presentati contro le decisioni di rinnovo sono stati, con poche eccezioni, respinti". Il CPT va anche oltre, arrivando a ravvisare come "nell'utilizzo del regime di detenzione 'ex articolo 41bis' come mezzo di pressione psicologica sui prigionieri perché cooperino con la giustizia" vi sarebbe una pratica altamente discutibile sotto il profilo dell'articolo 27 della Costituzione italiana, oltre che degli strumenti internazionali sui diritti umani, di cui l'Italia è parte. In quest'ottica appare significativo l'obiettivo assunto dal Garante nazionale di

visitare tutte le sezioni carcerarie italiane in regime “ex articolo 41 bis” che lo ha portato a redigere uno specifico rapporto, datato 7 gennaio 2019.

Sul diritto di visita e di colloquio da parte dei Garanti territoriali (regionali, provinciali e comunali) si è molto discusso e si sono registrate varie decisioni della magistratura di sorveglianza e della Cassazione su singole istanze portate a giudizio. Mentre non è in discussione la possibilità di visita ispettiva (ex art. 67 OP) si è posto il problema dei colloqui riservati e personali, in presenza di una norma, l'articolo 41 bis OP, che è di deroga a gran parte della normativa esistente nel campo dell'esecuzione penale in carcere. Una recente circolare del DAP dello scorso 6 giugno 2019 ha voluto mettere un punto fermo dichiarando che i Garanti territoriali possono effettuare colloqui anche con i reclusi del regime 41 bis, ma che questi colloqui saranno non solo controllati a vista ma anche audio ascoltati e svolti con il vetro di separazione. Non saranno conteggiati nel numero limitato dei colloqui ammessi. Rimane il problema del ruolo di garanzia propria della figura istituzionale, che dovrebbe essere equiparata all'avvocato, piuttosto che ai familiari del detenuto.

Al 3 gennaio 2019 i detenuti in 41bis erano in Italia 748, così distribuiti:

Tabella 8 - 41bis: distribuzione detenuti in Italia

Istituto	Totale	di cui donne	di cui al SAI (Servizi assistenza intensiva)	di cui in sezioni per persone con disabilità	di cui internati	Comune
Casa circondariale di Cuneo	44					Cuneo
Casa circondariale di L'Aquila	163	10				L'Aquila
Casa circondariale di Novara:	67					Novara
Casa di reclusione di Milano - Opera	97		9			Milano
Casa circondariale di Parma	77		9	3		Parma
Casa circondariale di Roma-Rebibbia	42					Roma
Casa circondariale di Bancali - Sassari	87					Sassari
Casa di reclusione di Spoleto	83					Spoleto
Casa circondariale di Terni	27					Terni
Casa circondariale di Tolmezzo (Udine)	12				5	Tolmezzo
Casa circondariale di Viterbo	49					Viterbo
Totale	748	10	18	3	5	

Fonte: Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia, anno 2018, Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2019, Ministero della Giustizia

Tabella 9 - 41bis: Distribuzione detenuti in Piemonte

Regime ex articolo 41 bis	Numero detenuti
Casa circondariale di Novara	69
Casa circondariale di Cuneo	46
Casa circondariale di Torino	1(*)
Totale Piemonte	116

Fonte: archivi SIAP/AFIS, dati aggiornati al 24 marzo 2019

(*) presenza del tutto eccezionale e temporanea dovuta a cause sanitarie

La serie storica dei detenuti in regime di “41bis”, dal 1993 al 2018 segnala un andamento di costate crescita della presenza numerica dei ristretti: dai circa 400 dei primi anni di applicazione della norma eccezionale ai quasi 750 attuali.

II. ERGASTOLO “OSTATIVO”

L'ergastolo ostativo è la condanna detentiva a vita che non permette di accedere ad alcuna forma di beneficio penitenziario o misura alternativa alla pena detentiva (permessi premio, semilibertà, liberazione condizionale). Più precisamente, agli autori dei reati elencati all'art. 4 bis, comma 1, dell'ordinamento penitenziario (legge 354/1975) non possono essere concessi l'assegnazione al lavoro esterno (c.d. art. 21), i permessi premio e le misure alternative alla detenzione (esclusa la liberazione anticipata), a meno che questi detenuti non collaborino con la giustizia ai sensi dell'art. 58 ter della stessa legge. E' escluso l'accesso ai benefici menzionati qualora il condannato non fornisca alle autorità elementi decisivi che consentano di prevenire le conseguenze del reato, facilitando l'accertamento dei fatti e l'identificazione dei responsabili di reati, salvo che la collaborazione possa essere qualificata come impossibile o inesigibile e sia dimostrata la rottura di ogni legame mafioso. E' in corso un dibattito su questa forma di ergastolo che molti vorrebbero abolire poiché considerato una sorte di condanna a morte sotto mentite spoglie (Papa Francesco, *in primis*), una “morte per pena” che, in uno Stato di diritto, non dovrebbe esistere e che contraddice il terzo comma dell'articolo 27 della nostra Costituzione, dove si legge che *“Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”*. Diceva Aldo Moro: *“La pena non è la passionale e smodata vendetta dei privati: è la risposta calibrata dell'ordinamento giuridico e, quindi, ha tutta la misura propria degli interventi del potere sociale che non possono abbandonarsi ad istinti di reazione e di vendetta, ma devono*

essere pacatamente commisurati alla necessità, rigorosamente alla necessità, di dare al reato una risposta quale si esprime in una pena giusta”.

In Italia nel 1981, anno in cui il referendum sull’abolizione dell’ergastolo fece registrare 7.114.719 (22,63 %) votanti favorevoli all’abrogazione di tale istituto, nel pieno dell’epoca degli attentati di terrorismo rosso e nero, i detenuti condannati all’ergastolo erano 318, mentre nel 1990 – quando già si erano svolti i principali processi alla stagione brigatista - erano addirittura scesi a 308. Nel 1991 invece viene introdotto nella legislazione italiana sia il “carcere duro” del 41 bis sia l’ergastolo ostativo, il “fine pena mai!”, che ha visto registrare un trend in costante aumento.

A fine 2016 i detenuti italiani condannati all’ergastolo erano 1.677, di cui a ben 1.217 sono stati riconosciuti reati “ostativi”, mentre solo 460 dovevano espiare ergastoli “normali”. In Piemonte erano 93 gli ergastoli ostativi su 122 complessivi. A giugno 2017 gli ergastolani erano saliti a 1.707, di cui sempre oltre i tre quarti con ergastolo ostativo.

Negli Stati Uniti d’America, dove ad oggi sono presenti oltre 2.000.000 di detenuti, gli ergastolani sono 160.000 di cui però “solo” 50.000 sono senza possibilità di accedere a qualche forma di liberazione condizionale. Nei 47 Paesi del Consiglio d’Europa sono 27.000 i detenuti condannati all’ergastolo. Tra i 190 Paesi rappresentati all’ONU, 40 Paesi hanno abolito ogni forma di ergastolo. L’ultimo Capo del DAP, già magistrato responsabile di importanti processi di mafia, Santi Consolo, e il Presidente emerito della Corte Costituzionale, il piemontese Giovanni Maria Flick, si sono pubblicamente espressi per il superamento del “fine pena mai”.

È recentissima (13/06/2019) la sentenza n. 77633-16 della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo (CEDU, c.d. Corte di Strasburgo) che si pronuncia sull’ergastolo ostativo dell’ordinamento italiano dichiarando che esso viola **il divieto di trattamenti degradanti e inumani e il generale rispetto della dignità umana**

La pronuncia della Corte (caso Viola contro Italia) scaturisce dal ricorso di Marcello Viola, ergastolano ostativo in regime di 41 bis dal 2000. Viola si è sempre visto respingere le istanze volte ad ottenere i benefici penitenziari (permessi e liberazione condizionale), poiché, nonostante i rapporti dell’osservazione all’interno del carcere evidenziassero la buona condotta e un cambio positivo della sua personalità, non era stata accertata la collaborazione con la giustizia. Viola aveva denunciato davanti alla Corte di Strasburgo la violazione dell’art. 3 (divieto di trattamenti umani e degradanti) e dell’art. 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare) della CEDU. Secondo la Corte, da un lato il difetto della collaborazione non può sempre essere collegato a una scelta libera e volontaria (*perché, ad esempio, può darsi che il rifiuto di collaborare con la giustizia risieda nella*

paura di mettere in pericolo la propria vita o quella della propria famiglia) e dall'altro la collaborazione non sempre riflette un vero cambiamento o una effettiva dissociazione dall'ambiente criminale.

Secondo la Corte l'ergastolo ostativo priva il detenuto di qualsiasi prospettiva di liberazione in contrasto con la funzione di risocializzazione della pena, che è proprio ciò che consente all'individuo di rivedere criticamente il suo percorso criminale e di ricostruire la sua personalità. Tale decisione è un invito al legislatore ad intervenire sulle disposizioni che regolano l'ergastolo ostativo, ma apre anche immediatamente nuovi spazi interpretativi alla magistratura di sorveglianza chiamata a verificare di volta in volta la concreta pericolosità sociale dell'ergastolano, nella prospettiva del suo reinserimento. La decisione della Corte EDU sembra essere il preludio di quel che potrebbe succedere alla **Corte Costituzionale italiana che il prossimo 22 ottobre discuterà la questione dell'ergastolo ostativo a partire dal caso "Cannizzaro"**.

III. LAVORO

L'articolo 27, comma 3, della Costituzione italiana stabilisce che "le pene" - significativamente indicate con il sostantivo plurale - devono "tendere alla rieducazione del condannato": il più valido strumento per assolvere a questa finalità è senza dubbio il lavoro, che permette alla persona detenuta di riprendere un percorso di crescita personale e professionale, restituendogli dignità, conferendole conoscenze e capacità ed un reddito, seppur minimo. Il lavoro, da sempre invocato ed auspicato, rimane spesso una chimera, soprattutto quello più qualificato, svolto cioè alle dipendenze di imprese e cooperative.

L'art. 15 dell'ordinamento penitenziario, legge 26 luglio 1975 n. 354, individua il lavoro come uno degli elementi del trattamento rieducativo stabilendo che, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurata un'occupazione lavorativa.

Il lavoro negli istituti penitenziari ha delle caratteristiche garantite dallo stesso ordinamento penitenziario. L'art. 20 sostituito dal d.lgs. 124/2018 che riforma l'ordinamento penitenziario, definisce le principali caratteristiche del lavoro negli istituti penitenziari. Il lavoro penitenziario non ha carattere affittivo ed è remunerato. L'art. 22 sostituito dal d.lgs. 124/2018 sulla determinazione della remunerazione, stabilisce che la remunerazione per ciascuna categoria di detenuti e internati che lavorano alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria è stabilita, in relazione alla quantità e qualità del lavoro prestato, in misura pari ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi.

Questo il dato normativo: la realtà all'interno delle carceri è ben diversa. Nel corso degli ultimi anni le inadeguate risorse finanziarie non hanno consentito l'affermazione di una cultura del lavoro all'interno degli istituti penitenziari. Il lavoro deve essere visto come elemento basilare del trattamento penitenziario in quanto il detenuto, svolgendo un'attività produttiva, contribuisce al suo sostentamento ed eventualmente a quello della sua famiglia, oltre a favorire l'acquisizione da parte del detenuto di una maggiore consapevolezza delle proprie capacità e della coscienza del proprio ruolo sociale. Nonostante l'obbligatorietà del lavoro, intesa non come "un vero e proprio diritto-dovere del detenuto", ma come obbligazione legale che trova il suo fondamento nella sentenza di condanna che ha tra le altre, la finalità dell'interesse pubblico della rieducazione sociale del condannato, i dati che si rilevano sui detenuti con lavoro sono piuttosto desolanti. Su una presenza al 31 dicembre 2018 di 59.655 detenuti negli istituti penitenziari ve ne erano solo 17.614 lavoratori (vale a dire il 29,53%). La situazione delle carceri piemontesi è in media con i dati nazionali: i detenuti lavoratori erano 1209.

Il lavoro penitenziario può essere intramurario, cioè svolgersi all'interno del carcere, oppure esterno (c.d. "art. 21"). Il lavoro intramurario può essere lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria o alle dipendenze di terzi. Fra i principali provvedimenti normativi che hanno favorito la creazione di posti di lavoro non alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria, occorre ricordare la Legge 22 giugno 2000, n.193 ("Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti") più conosciuta come "legge Smuraglia", che prevede vantaggi fiscali e contributivi per le imprese (pubbliche o private) e cooperative sociali che siano in possesso di determinati requisiti e che abbiano stipulato una convenzione con l'Amministrazione Penitenziaria.

Secondo i dati ministeriali, aggiornati al 31 dicembre 2018, dei 17.614 detenuti lavoratori in carcere, 15.228 (l'86,45%) lavoravano alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e 2.386 (il 13,55%) lavoravano non alle dipendenze di quest'ultima.

In Piemonte di 1209 detenuti lavoratori, 1035 (l'85,60%) lavoravano alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e 174 (14,40%) lavoravano non alle dipendenze di questa.

Tabella 10 - Detenuti lavoratori alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria

	Lavorazioni	Colonie agricole	Servizi d'istituto	Manutenzione ordinaria fabbricati	Servizi extramurari (ex art. 21, l. 354/1975)	Totale
Piemonte	47	0	876	55	57	1035
Italia	637	249	12.522	938	882	5.228

Tabella 11 - Detenuti lavoratori non alle dipendenze dell'Amministrazione

	Semiliberi		Lavoro all'esterno ex art. 21	Lavoranti in istituto per conto di:		Totale
	In proprio	Per datori di lavoro esterni		imprese	cooperative	
Piemonte	3	54	80	1	36	174
Italia	39	622	794	245	686	2.386

L'amministrazione penitenziaria stipula convenzioni di inserimento lavorativo con soggetti pubblici o privati o cooperative sociali interessati a fornire opportunità di lavoro a detenuti o internati. Le convenzioni disciplinano l'oggetto e le condizioni di svolgimento dell'attività lavorativa, la formazione e il trattamento retributivo, senza oneri a carico della finanza pubblica.

Il Capo Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria pubblica ogni anno il provvedimento che approva con l'elenco delle imprese e cooperative sociali ammesse a fruire delle agevolazioni previste dalla legge. Le imprese che hanno stipulato la convenzione con il Provveditorato dell'Amministrazione Penitenziaria di Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta sono circa 50 e impiegano ogni giorno persone detenute nei settori più disparati: dalla ristorazione e *catering* alla produzione alimentare (pane, dolci, birre, cioccolato), dalle attività di lavanderia e stireria a quelle di falegnameria, dalla comunicazione alle nuove tecnologie (giornali, *blog*).

In tema di lavoro è importante ricordare alcune iniziative in corso nella nostra regione. Il ristorante "Liberamensa" all'interno della Casa circondariale "Lorusso e Cutugno" di Torino che quest'anno partecipa alla gestione della Caffetteria del Tribunale a Palazzo di Giustizia di corso Vittorio Emanuele; "Freedhome", punto vendita di prodotti carcerari gestito da un cartello di cooperative, in via Milano 2/c (di fronte al palazzo comunale di Torino), ove sono in vendita accessori, oggetti di design e prodotti enogastronomici realizzati all'interno degli istituti di pena di tutta Italia, dalla Valle d'Aosta alla Sicilia. Un progetto simile è stato recentemente inaugurato presso la Casa Circondariale di Alessandria in piazza don Amilcare Soria nello spazio "SocialWood". A Grugliasco, presso la Città Universitaria della Conciliazione, si trova il "Bistrò di PausaCafè", con caffè provenienti da comunità di produttori dei Presidi Internazionali di Slow Food e tostati a legna nella Casa Circondariale di Torino, piatti della cucina popolare italiana realizzati con prodotti del territorio e dei presidi Slow Food e birre artigianali prodotte all'interno della

Casa di Reclusione Morandi di Saluzzo. A Savigliano, in provincia, di Cuneo si è attivato il progetto del Caffè Intervallo che mette assieme l'attività di caffetteria e ristorazione, con la gestione di servizi teatrali presso il Teatro Milanollo. E' infine da ricordare il progetto "Spes@Labor" avviato nel 2013 dalla cooperativa sociale "Gruppo Spes" aderente all'Opera Torinese del Murialdo che, in collaborazione con l'Istituto Penale per Minorenni "Ferrante Aporti", organizza corsi per addetto alla produzione del cioccolato sia nel laboratorio allestito all'interno dell'istituto minorile, sia all'esterno, grazie a borse lavoro che permettono anche ai ragazzi in esecuzione penale esterna di svolgere la pratica presso la Fabbrica del Cioccolato. A Verbania è attiva una significativa produzione di biscotti all'interno della struttura della Scuola di Formazione penitenziaria grazie alla Cooperativa Divieto di Sosta, che la gestisce.

Legge "Smuraglia"

Una norma molto significativa per il lavoro penitenziario è rappresentata dalla legge 22 giugno 2000, n. 193 titolata "Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti" ma comunemente chiamata "legge Smuraglia". La legge prevede agevolazioni importanti per favorire l'attività lavorativa dei detenuti perché assegna sgravi contributivi e crediti d'imposta alle cooperative o alle imprese che assumono o svolgono attività formativa nei confronti di detenuti. La legge Smuraglia offre un regime di favore alle imprese intenzionate a instaurare un rapporto di lavoro con i detenuti, sia in termini di entità delle misure sia in termini di estensione temporale della possibilità di usufruirne. La legge amplia la categoria delle c.d. persone "svantaggiate", includendovi le persone detenute o internate negli istituti penitenziari. Anche per queste quindi è introdotto – come per altri soggetti rientranti in tale categoria – un sistema di aliquote contributive ridotte. La riduzione, rispetto alle retribuzioni corrisposte, è in una misura percentuale che viene individuata ogni due anni dal Ministero della Giustizia di concerto con quello del Tesoro. È prevista la possibilità di prolungare gli sgravi contributivi nei sei mesi successivi alla fine dello stato di detenzione. E' stato spesso criticato il carattere puramente temporaneo delle agevolazioni in questione.

La legge prevede un doppio regime contributivo. Mentre, infatti, per le cooperative sociali i benefici trovano applicazione a prescindere dal luogo nel quale le persone detenute o internate svolgono l'attività lavorativa, le aziende pubbliche e private che organizzano attività di servizio o produttive con persone detenute o internate, sono ammesse alle agevolazioni limitatamente alle persone impegnate nelle attività lavorative che si svolgono

all'interno degli istituti penitenziari. Viene quindi esteso ad aziende pubbliche o private che impiegano persone detenute o internate un – seppur più limitato – sgravio contributivo, ma limitatamente alle attività produttive e ai servizi “inframurari”. L'impresa che intende avviare un'attività produttiva all'interno di un penitenziario, secondo quanto disposto dalla “Smuraglia”, e successivi decreti attuativi deve stipulare una convenzione con l'Amministrazione penitenziaria, assumere detenuti o internati per un periodo non inferiore a 30 giorni e corrispondere loro un trattamento economico non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di lavoro.

Il 12 dicembre 2018 è stata pubblicata sul sito del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria la tabella riepilogativa annuale di tutte le cooperative sociali ed imprese autorizzate a fruire per il 2019 delle agevolazioni previste dalla legge 193/2000 e successive modificazioni e dal decreto n. 148 del 14 luglio 2014. Nell'area di competenza del Provveditorato di Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta sono state autorizzate 52 tra Cooperative sociali ed Imprese, di cui molte attive negli istituti penitenziari piemontesi. Queste sono molto eterogenee. Ci sono progetti come quello della cooperativa Extraliberi, che è un laboratorio serigrafico, o come quelli delle cooperative Liberamensa e Pausa Caffè, legati all'ambito della ristorazione; ma ci sono anche aziende dei settori più disparati (idraulica, serramenti, logistica portuale, etc.).

I “Cantieri di lavoro”

I cantieri di lavoro rappresentano uno storico e significativo intervento regionale rivolto a soggetti in esecuzione penale. Sono ora normati dall'art 32 della L.R 34/2008. La normativa prevede che, per facilitare l'inserimento lavorativo e per favorire l'inclusione sociale di determinati soggetti è possibile - nell'ambito delle misure di politica attiva del lavoro - prevederne anche l'utilizzo temporaneo e straordinario da parte di comuni, comunità montane, loro forme associative, organismi di diritto pubblico, etc. in c.d. “cantieri di lavoro” per la realizzazione di opere e servizi di pubblica utilità. Tale utilizzo non costituisce rapporto di lavoro ed è integrato da azioni di orientamento e di formazione finalizzate a favorire l'occupabilità delle persone coinvolte. I soggetti che possono beneficiare di tale inserimento temporaneo sono, da un lato, i lavoratori disoccupati con età uguale o superiore a 45 anni o soggetti segnalati dai servizi sociali, in condizione di difficoltà; dall'altro le persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale. Tali iniziative di impiego temporaneo, che può durare da 40 a 260 giornate, prevedono un sostegno al reddito, interamente finanziato dalla Regione Piemonte. Le aree di intervento

previste sono relative a rimboschimento, sistemazione montana, costruzione di opere di pubblica utilità, piccola manutenzione del patrimonio pubblico e realizzazione di servizi di pubblica utilità come attività ausiliaria del servizio pubblico, in cui possono rientrare interventi nel campo dell'ambiente, dei beni culturali, del turismo o altri servizi pubblici.

I “buoni servizi lavoro”

Con l'emanazione da parte della Regione Piemonte di due bandi consecutivi si è avuto l'attuazione dell'innovativo strumento del "buono servizi lavoro" per persone in condizione di particolare svantaggio. Si tratta di una misura adottata in attuazione della Direttiva pluriennale per la programmazione dei servizi e delle politiche attive del lavoro, approvata con D.G.R. 14 Marzo 2016, n. 20-3037, con cui la Regione ha inteso "favorire la realizzazione di azioni positive di inclusione socio-lavorativa delle persone mediante misure di sostegno nella ricerca di un'esperienza professionale funzionale alla progressiva integrazione nel mercato del lavoro". L'iniziativa si è collocata nell'ambito del POR FSE 2014-2020 ed è stata finanziata con risorse del Fondo Sociale Europeo. Si tratta di un titolo di spesa, con un importo massimo predeterminato ed associato alla persona oggetto dell'intervento, che viene riconosciuto ai cosiddetti soggetti attuatori a copertura dei costi relativi agli interventi realizzati di politiche attive del lavoro individualizzati. Ai fini dell'assegnazione del buono è necessario che la persona si presenti presso la rete operativa dei servizi per il lavoro regionali. Nella fase di attivazione rivestono un ruolo fondamentale i Centri per l'impiego, i servizi socio-assistenziali e il privato sociale che informano le persone interessate delle opportunità offerte dalla presente misura e le indirizzano verso i soggetti attuatori ammessi ad operare sul bando i quali, in seguito ad apposita valutazione, sono stati accreditati prima del 31/12/2016 e quindi inseriti in un apposito elenco approvato dalla Regione. Il “buono” si compone di servizi per il lavoro quali l'orientamento, la ricerca attiva, il tutoraggio per l'inserimento in impresa, l'incontro tra domanda e offerta. Tra i possibili soggetti beneficiari, vi sono coloro che sono sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria, compresi i soggetti condannati in condizione di detenzione a non più di 6 mesi dalla fine della pena o ammessi a misure alternative di detenzione e al lavoro all'esterno, nei limiti stabiliti dalla legislazione. Rientrano anche i soggetti in trattamento psichiatrico o ex degeni presso ospedali psichiatrici anche giudiziali e le persone ex detenute che hanno terminato di scontare la pena da non più di 5 anni dalla fine della detenzione. Tutti i soggetti destinatari devono essere residenti o domiciliati sul territorio della Regione Piemonte, disoccupati o con un'attività lavorativa da

cui derivi un reddito inferiore al limite previsto dalla normativa; se stranieri devono essere in possesso di permesso di soggiorno o richiedenti protezione internazionale. La condizione di svantaggio, requisito fondamentale per poter accedere a questo strumento, deve essere attestata dal servizio pubblico competente: servizi sociali e sanitari, istituti penitenziari e Ufficio esecuzione penale esterna, enti locali, enti pubblici e altri soggetti che agiscano in nome e per loro conto. Una delle caratteristiche principali del funzionamento del "buono", che costituisce anche un limite di questo strumento, è il fatto che il meccanismo si mette in moto a partire dall'iniziativa individuale del singolo, che deve mettersi in contatto con lo sportello dell'operatore accreditato (sono una quarantina in tutta la regione) che emana i servizi "all'esterno". Altri problemi vi sono per le persone straniere che, come detto, devono avere un permesso di soggiorno valido. Al fine di contribuire al superamento delle criticità e a porre le condizioni per una fruizione di tale strumento che possa essere a vantaggio di tutti i soggetti potenzialmente beneficiari, evitando che si creino disuguaglianze a causa della maggiore o minore facilità di accesso, l'Ufficio del Garante regionale delle persone detenute dapprima si è fatto promotore di un incontro al quale hanno partecipato dirigenti degli UEPE regionali, garanti dei detenuti comunali e personale degli uffici regionali competenti (della Direzione Coesione Sociale) ed ha partecipato ad incontri con il Tribunale di Sorveglianza al fine di agevolare la concessione di permessi ad hoc per i soggetti detenuti potenziali utenti del servizio. L'esperienza dei due bandi del BSL ha fatto registrare il coinvolgimento del target di interesse del Garante solo per il 10% della platea complessiva dei fruitori: nello specifico 240 per il primo bando e 180 per il secondo, 420 in totale. Le difficoltà registrate nell'operatività del meccanismo messo in campo hanno portato ad ulteriori ragionamenti e proposte, da cui è scaturita la proposta di un'attivazione di servizi specialistici di politiche attive del lavoro direttamente all'interno dei singoli istituti di pena.

Lavoro di pubblica utilità

Il lavoro di pubblica utilità consiste nella prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti e organizzazioni di assistenza sociale o volontariato. La prestazione di lavoro, ai sensi del decreto ministeriale 26 marzo 2001, viene svolta a favore di persone affette da HIV, portatori di handicap, malati, anziani, minori, ex detenuti o extracomunitari; oppure nel settore della protezione civile, della tutela del patrimonio pubblico e ambientale o in altre attività pertinenti alla specifica professionalità del condannato. Il lavoro di pubblica utilità

(LPU) è considerato una sanzione penale sostitutiva anche se i suoi eterogenei ambiti di applicazione non ne consentono una precisa collocazione sistematica. Il lavoro di pubblica utilità si configura - è importante sottolinearlo - come un'attività non retribuita, che viene svolta presso Enti pubblici oppure presso Enti/Associazioni di assistenza sociale o volontariato convenzionati. Lo spettro di applicazione della sanzione è stato negli ultimi anni allargato a numerose e diverse fattispecie penali, che hanno configurato il lavoro di pubblica utilità come **una modalità di riparazione del danno** collegata all'esecuzione di diverse sanzioni e misure penali, che vengono eseguite nella comunità. Attualmente trova applicazione anche come modalità di attuazione del programma di trattamento del detenuto ammesso al lavoro all'esterno ai sensi dell'art. 21, comma 4 - ter dell'ordinamento penitenziario. L'ultima novità in materia di lavori di pubblica utilità è infatti la sua applicazione ai detenuti ammessi al lavoro all'esterno. Si deve registrare, anzi, a tendenza da parte dell'Amministrazione Penitenziaria di trasformare accordi e protocolli in essere con enti locali e aziende municipalizzate che prevedevano forme di lavoro retribuito di persone detenute, in attività di "pubblica utilità" e dunque totalmente gratuite. In questo ultimo anno il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ha particolarmente valorizzato il Lavoro di Pubblica Utilità anche tramite il modello di progetto "Mi riscatto per...". Tale modello progettuale è stato proposto in diversi Comuni italiani (Roma, Milano, Palermo, Napoli, Siena, Livorno, Genova e anche Torino, per citarne solo alcuni). Si tratta di progetti volti all'avviare percorsi di inclusione lavorativa per il recupero e al reinserimento sociale che permettono di intraprendere, all'esterno degli istituti penitenziari, azioni a favore della collettività. Il primo progetto, di cui al momento si pensano i possibili sviluppi, è nato a Roma nel 2017. Il progetto "**Mi riscatto per Roma**" ha coinvolto un centinaio detenuti della Casa Circondariale Rebibbia e persone che hanno commesso reati di piccola entità. I lavori del progetto (che hanno seguito a un periodo di formazione) consistevano in attività di sfalcio dell'erba e manutenzione del verde pubblico e in lavori di manutenzione autostradale (per le attività di rifacimento della segnaletica orizzontale, pulizia di caditoie e sistemazione di sedi stradali a basso scorrimento).

Il protocollo d'intenti "*Mi riscatto per Torino*", siglato dal Comune, dalla Magistratura di Sorveglianza, dal DAP e dalla Cassa delle Ammende e dalla Garante dei detenuti di Torino, è rivolto ai detenuti della Casa circondariale Lorusso-Cutugno. Il progetto che ne è scaturito - riprendendo una precedente significativa iniziativa con l'AMIAT - si incentra sulla cura del verde pubblico e soprattutto sulla pulizia dei giardini di diversi quartieri. In Piemonte già nel passato erano stati sperimentati ed attivati progetti di questo tipo, per esempio oltre che a Torino a Novara e Verbania.

Da un lato l'ottica dei progetti è quella condivisibile della restituzione, della giustizia riparativa, della formazione e della professionalizzazione. Dall'altro questi progetti non sono stati esenti da critiche, queste ultime in particolare legate al delicatissimo tema della gratuità del lavoro prestato, delle difficoltà oggettive dei detenuti ammessi al lavoro esterno senza un sostegno concreto al reddito o almeno alle spese, ed infine al percorso complessivo di reinserimento del detenuto di cui il lavoro di pubblica utilità dovrebbe essere solo una tappa di un progetto individualizzato di recupero. Tali criticità sono state sottolineate dal Garante nazionale e dai Garanti regionali.

La casa lavoro

La "casa di lavoro" è un luogo dove, a norma di legge, vengono internati (anche, ma non solo) coloro che sono stati dichiarati delinquenti abituali, professionali o per tendenza, una volta che abbiano scontato la pena della reclusione. Quindi nelle case lavoro, create durante il periodo fascista, vengono inviate le persone che, pur avendo scontato la loro pena, sono considerate pericolose ai sensi dell'articolo 216 del codice penale. La durata minima della permanenza è di un anno, di due per i delinquenti abituali e professionali, di quattro per quelli di tendenza. Tuttavia il periodo si può rinnovare nel caso di qualsiasi minima infrazione disciplinare. Si parla, appunto, di durate minime perché il termine dell'affidamento a una casa lavoro non è certo.

In Italia esistono due case lavoro: una a Vasto e una a Castelfranco Emilia. A Vasto (in Abruzzo) vi è una casa lavoro (dal 2013) a cui è annessa una sezione circondariale e dove sono presenti 180 tra internati e detenuti. L'istituto di Castelfranco Emilia, in provincia di Modena, dal 2005 è trasformato da sola Casa di Lavoro a Casa di Reclusione a Custodia Attenuta, composta da due distinte sezioni detentive di cui una per Detenuti definitivi tossicodipendenti e la seconda per Internati, cioè per soggetti sottoposti ad una misura di sicurezza detentiva. Nell'istituto vi sono 104 tra detenuti e internati. Era presente una casa di lavoro anche a Saliceta San Giuliano, in provincia di Modena, ma è stata chiusa dopo il terremoto del 2012.

Sono purtroppo numerosi i casi in cui si è creata, non all'esterno ma all'interno di istituti penitenziari, una sezione di "casa lavoro". Risultato di tale soluzione è che la differenza effettiva, in termini di godimento della libertà personale, tra chi si trova all'interno dell'istituto perché detenuto e chi vi si trova perché internato nella casa lavoro risulta sostanzialmente nulla. E' stata istituita una sezione di casa lavoro per internati nella Casa di Reclusione di Isili (Sardegna), nella Casa Circondariale di Barcellona Pozzo di Gotto

(Sicilia), nella Casa di Reclusione femminile di Giudecca (Venezia) e nella Casa **Circondariale di Biella**.

La casa di reclusione di Isili è (dal 2003) l'unico istituto in Italia per l'esecuzione della Misura di Sicurezza della Colonia Agricola. Esisteva una sezione casa lavoro nella Casa di Reclusione di Favignana (Sicilia), che ora risulta chiusa.

IV. "MERCEDI" E "MANTENIMENTO"

Dal primo ottobre 2017 le buste paga dei detenuti lavoratori sono state adeguate agli *standard* del lavoro all'esterno: se il recupero sociale dei reclusi è il primo obiettivo del carcere, questo passa anche attraverso il lavoro, possibilmente retribuito equamente. Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria alla fine ha emanato delle disposizioni che stabiliscono i parametri delle "mercedi" aggiornate, con un aumento di quello precedentemente percepito. Vale a dire che un detenuto che lavora in carcere ora percepisce un salario medio di circa 7 euro all'ora, a cui si aggiunge, a seconda dei casi, tredicesima e quattordicesima. La "mercede" è una terminologia dell'Ordinamento penitenziario che riguarda la retribuzione: l'articolo 22 O.P., infatti, prevede che *«le mercedi per ciascuna categoria di lavoratori sono equitativamente stabilite in relazione alla quantità e qualità del lavoro effettivamente prestato alla organizzazione e al tipo del lavoro del detenuto in misura non inferiore ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi di lavoro»*. Si tratta di un articolo in realtà spesso non rispettato. Fino ad ottobre 2017, un addetto ai servizi vari di istituto guadagnava da 3,38 a 3,71 euro lordi all'ora; il muratore, imbianchino, idraulico, elettricista tra i 3,62 e i 4,03 euro; i lavoratori agricoli tra i 3,98 euro e 3,48; i metalmeccanici tra i 3,44 e i 3,77 euro; chi opera nel settore tessile tra i 3,30 e i 3,78 euro; i calzolai guadagnavano tra i 3,05 e i 3,95 euro; i falegnami tra i 3,69 e i 4,13 euro. Per capire ancora meglio la questione salariale dei detenuti si può fare riferimento ad un interessante dossier del periodico del carcere milanese "Carte Bollate" risalente al 2015. In un passaggio veniva segnalato come la retribuzione di un addetto alle pulizie fosse passato da 220 euro netti mensili a circa 150 euro; gli addetti alla distribuzione cibo guadagnavano 167,91 euro; gli addetti agli uffici spese 152,78 euro; gli addetti alle tabelle spese 205,59 euro. Questo, per 25 giorni lavorativi e 75 ore complessive al mese, in un prospetto di massima e, soprattutto, a seguito della circolare del DAP che nell'agosto 2015 aveva comunicato ai direttori delle carceri ed ai provveditori regionali che la quota di "mantenimento in carcere" a carico del detenuto era aumentata a 3,62 euro al giorno (108,6 euro al mese), in pratica il doppio di quanto dovuto prima. L'Ordinamento Penitenziario infatti prevede che il **detenuto paghi**

una quota giornaliera per la propria detenzione e precisa che le spese di mantenimento per le quali si può effettuare il recupero sono soltanto quelle concernenti gli alimenti ed il corredo, e che il rimborso si effettua per una quota non superiore ai due terzi del costo reale. Il costo effettivo per gli alimenti ed il corredo risulta essere di € 5,44 al giorno e pertanto la relativa quota di mantenimento da porre a carico del detenuto risulta ora essere fissata a € 3,62 ripartita come segue: colazione € 0,27, pranzo € 1,09, cena € 1,37, corredo € 0.89. Dopo 26 anni dalla definizione delle mercedi e dopo oltre 2 anni dall'aumento dei costi di mantenimento che hanno profondamente inciso sulle retribuzioni nette delle prestazioni lavorative in carcere, il DAP ha prima adeguato i costi del lavoro per riportare le buste paga a livelli accettabili, ma poi ha limitato le ore di impegno lavorativo retribuito per mancanza di fondi sufficienti per coprire i costi aggiuntivi derivati dall'adeguamento.

V. "VITTO" E "SOPRAVVITTO"

La diaria giornaliera prevista dall'Amministrazione penitenziaria per garantire dei pasti di qualità per i detenuti piemontesi non è stata ritenuta sufficiente. Per questo motivo lo scorso 8 novembre il TAR del Piemonte ha sospeso la gara suddivisa in lotti indetta dal Ministero della Giustizia relativo all'affidamento del servizio di mantenimento dei detenuti e internati degli istituti penitenziari del Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta attraverso l'approvvigionamento di derrate alimentari derivanti da processi di produzione a ridotto impatto ambientale per il confezionamento di pasti giornalieri completi (colazione, pranzo e cena) ai ristretti negli Istituti penitenziari, con assicurazione del servizio di sopravvitto. Il valore stimato dal bando corrisponde ad un totale di € 24.193.104,00 Iva esclusa, per un totale di 36 mesi di erogazione del servizio da parte del vincitore di gara. Una gara però sospesa - il 7 settembre scorso sono scaduti i termini di presentazione - perché i giudici ritengono che la diaria giornaliera (€ 3,90 per detenuto per tre pasti quotidiani) indicata a base d'asta non fosse sufficiente a garantire un'offerta di qualità, competitiva e remunerativa. L'udienza di merito era fissata al 10 gennaio 2018. Nel frattempo però, sull'esempio piemontesi sono mossi anche altri TAR in Italia, sulla stessa linea di contestazione della sostenibilità del servizio a quelle condizioni, anche in considerazione di una volontà del DAP di introdurre significativi elementi di variabilità degli alimenti in riferimento anche ad esigenze alimentari differenti e peculiari. In generale si è concessa una proroga a fine 2018 per l'erogazione del servizio indispensabile per la vita del carcere e si attende una decisione del Consiglio di Stato: questa delicata partita giurisprudenziale riapre la questione rimasta tuttora irrisolta del vitto e sopravvitto dei penitenziari. La diaria

giornaliera, infatti, è rimasta tale e quale a quanto denunciava un vecchio rapporto della Corte dei Conti, risalente al 2014, che già metteva all'indice il business del vitto e conseguentemente il sopravvitto. Se con 3 euro e 90 deve essere garantita la colazione, il pranzo e la cena a ciascun detenuto, è facile immaginare che nessuno di loro riesca a sfamarsi adeguatamente senza un'integrazione. Motivo per il quale i detenuti sono costretti a ricorrere al cosiddetto "sopravvitto": alimenti da acquistare negli empori interni agli istituti gestiti dalla stessa ditta appaltatrice che fornisce anche i generi alimentari per la cucina. Il problema è che i prodotti in vendita hanno cifre normalmente ritenute care e non tutti i detenuti hanno la possibilità di acquistarli. Per capire abbiamo l'esempio di un listino riportato in una lettera di denuncia dei detenuti del carcere di Secondigliano (Na): 500 grammi di provola (4,30 euro), un chilo di banane (99 centesimi), cento grammi di prezzemolo (0,26 euro), una bottiglia di olio extravergine da un litro (4,99 euro), 250 grammi di caffè (2,70 euro), un chilo di scarole in confezioni (2,30 euro), una singola bottiglia d'acqua da un litro e mezzo (da 0,37 a 0,55 euro), e così via. I detenuti evidenziano nel prezzario anche alcuni articoli da cucina, come la bomboletta da gr. 190 (2,05 euro) e una serie di articoli natalizi: biglietti augurali (1,35 euro), datteri gr. 250 (1,49 euro) e i mustaccioli gr. 400 (4,50 euro). E ancora: carta igienica 10 rotoli (2,42 euro), l'accendino Bic (1,02 euro). L'istituzione del sopravvitto risale al 1920 - anno nel quale fu stabilito il Regolamento Generale per gli stabilimenti carcerari - e le ditte che vincono le gare d'appalto per entrambi i servizi nelle carceri italiane sono 14, finendo indirettamente per essere facilitate dai bandi stessi: uno dei criteri di selezione, come si legge nel recente bando, è il "fatturato annuo medio specifico nel settore di attività oggetto del presente appalto nel triennio 2014 - 2016". Quindi viene da pensare che abbiano più *chances* le ditte che nel triennio precedente abbiano già avuto rapporti analoghi con enti pubblici. Da anni i detenuti segnalano che i prezzi sono troppo cari, e da anni i volontari che provano a fare una verifica nei supermercati della zona hanno verificato che i prezzi interni al carcere sono uguali a quelli dei negozi. Apparentemente quindi sembrerebbe che il costo del 'sopravvitto' rispetti l'ordinamento penitenziario, il quale recita: "*I prezzi non possono essere superiori a quelli comunemente praticati nel luogo in cui è sito l'Istituto*". Ma non è esattamente così: la regola dell'ordinamento è vecchia e andrebbe aggiornata in quanto scritta all'epoca in cui non esistevano i moderni discount e i prezzi erano accessibili ad una popolazione detenuta in gran parte italiana. Oggi, soprattutto con la crisi economica, anche all'esterno molte persone non possono permettersi di fare spesa nei negozietti o nelle normali catene della distribuzione e quindi ricorrono ai megadiscount, oppure fanno acquisti nei mercati rionali o a KmZero o senza imballo, dove hanno tagliato i costi del

trasporto, della confezione e della distribuzione. Ma per i detenuti non può essere così: per loro vale un listino fisso e limitato di prodotti che crea gravi disagi e molto malumore all'interno delle carceri, soprattutto quando non hanno una famiglia alle spalle, basti pensare agli immigrati, con esigenze alimentari e culinarie diverse e molto varie. Un problema che esiste da anni ma che si è ulteriormente acuito, tanto che lo stesso DAP aveva deciso un'indagine approfondita per procedere ad una valutazione attenta dei costi del sopravvitto. Con il Coordinamento regionale dei Garanti comunali piemontesi si è avviata un'analisi comparata delle diverse realtà penitenziarie, al fine di contribuire a conoscere la situazione reale ed ad eventualmente sostenere le richieste di equità e di omogeneità di trattamento, almeno negli istituti della Regione.

VI. DETENZIONE FEMMINILE

In Italia ci sono 4 (Pozzuoli, Roma "Rebibbia", Trani, Venezia "Giudecca") istituti dedicati esclusivamente alle detenute donne. La restante popolazione detentiva femminile è collocata in sezioni ricavate all'interno di complessi concepiti per la detenzione maschile. Le sezioni femminili in carcere sono 43 in tutto.

In Piemonte non vi sono istituti esclusivamente femminili. Gli istituti con sezioni femminili al loro interno sono la Casa Circondariale Lorusso e Cutugno di Torino e la Casa Circondariale di Vercelli. A Torino è presente un ICAM (Istituto di custodia attenuata per detenute madri).

Su 60.439 detenuti presenti in Italia, 2659 sono donne. Il 4,39% della popolazione detentiva a livello nazionale è femminile. In Piemonte sono presenti 4584 detenuti di cui 173 donne. Il 3,77% della popolazione detentiva presente in istituti piemontesi è femminile.

Tabella 12 - Popolazione detentiva femminile in Italia e Piemonte

Detenzione femminile	Numero di detenute donne	Percentuale rispetto alla popolazione detentiva totale
Italia	2659	4,39%
Piemonte	173	3,77%

Fonte: Ministero della giustizia; dati aggiornati al 30 aprile 2019

In Piemonte, a Vercelli sono presenti 36 donne su un totale di 380 detenuti; a Torino ci sono 137 donne su un totale di 1403 detenuti.

Tabella 13 - Distribuzione popolazione detentiva femminile in Piemonte

Detenzione femminile	Numero di detenute donne	Percentuale rispetto al totale donne detenute in Piemonte
Torino	137	79%
Vercelli	36	21%

Fonte: rielaborazione di Antigone di dati che provengono dal Dipartimento di Amministrazione Penitenziaria, aggiornati al 30 aprile 2019

Madri e minori

Detenute madri con figli al seguito:

In Italia ci sono 51 detenute madri con 55 figli al seguito. Di queste, 31 sono straniere (con 32 figli al seguito in totale) e 20 sono italiane (con 23 figli al seguito in totale).

Tabella 14 - Detenute madri con figli a seguito (Italia e Piemonte)

Detenute madri con figli al seguito	Totale detenute madri	Totale figli al seguito	Detenute madri italiane	Detenute madri straniere
Italia	51	55	20	31
Piemonte	6	8	3	3

Fonte: Ministero della giustizia; dati aggiornati al 30 aprile 2019

Le sezioni in Istituto penitenziario per madri a bambini sono in totale 19. Queste ospitano 24 detenute di cui 12 italiane e 12 straniere. Di queste 24, 13 hanno figli e 11 no. I figli sono in totale 14. Gli istituti a custodia attenuata per madri (ICAM) sono in totale 5 sul territorio nazionale. Questi ospitano 32 detenute madri, di cui 15 italiane e 17 straniere. I figli presenti negli ICAM sono in totale 34.

Al “Lorusso Cutugno” di Torino le madri con bambini sono normalmente tutte collocate nell’ICAM, che a fine giugno 2019 ospita 7 detenute madri (e 8 figli), di queste 4 sono italiane e 3 straniere. Nel corso dell’anno si è verificato un caso di difficile coabitazione fra detenute di diversa nazionalità e ciò ha spinto l’Amministrazione a riaprire temporaneamente la sezione Nido del Padiglione femminile per accogliere alcune detenute madri di nazionalità nigeriana con figli al seguito. La situazione è stata monitorata ed era volta a superare conflitti interrelazionali venutisi a creare nell’ambito ristretto dell’ICAM.

Tabella 15 - Detenute madri con figli a seguito e ICAM (Italia e Piemonte)

ICAM	Numero ICAM	Numero madri	Numero figli
Italia	5	32	34
Piemonte	1	7	8

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria generale - Sezione statistica Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità operativa Privazione della libertà in ambito penale

Le case-famiglia protette

In Italia esistono solo due “case-famiglia protette per madri detenute”: quella dell'Associazione C.I.A.O (Onlus, Milano), riconosciuta come casa famiglia protetta nel 2016 e la “Casa di Leda” (Coop. sociale, Roma), riconosciuta come casa famiglia protetta a partire dal marzo 2017.

Il 28 Maggio 2019 si è svolto un significativo convegno nazionale intitolato: “Donne ristrette”, presso il Campus universitario Luigi Einaudi. L'incontro, curato dalla professoressa Mantovani, ha visto la partecipazione di diversi soggetti, ognuno dei quali ha portato un diverso e prezioso approccio al tema delle donne private della libertà. All'intervento di numerosi docenti (diritto penitenziario, diritto privato, storia del diritto, diritto internazionale, etc.) si è accompagnato l'intervento del Garante Nazionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale e del Garante regionale del Piemonte. Ancora, sono intervenuti il direttore del PRAP (Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta) e della casa famiglia protetta di Milano, così come il Procuratore della Repubblica del Tribunale dei Minorenni di Milano. Il convegno ha segnato un importantissimo passo verso un sempre più auspicabile approfondimento sul tema delle misure restrittive della libertà cui sono soggette le donne. Ma oltre a ciò, il convegno ha avuto il merito di dimostrare, tanto quanto la raccolta di saggi che lo precede (sempre curata da Giulia Mantovani) la fertilità di un approccio multidisciplinare al tema e l'importanza di un dialogo tra i soggetti coinvolti al fine di un incontro tra i diversi interessi di cui questi si fanno portatori. Il convegno ha prodotto significative riflessioni e contatti per la valutazione di fattibilità sul territorio piemontese dell'apertura di una Casa Famiglia Protetta, per la quale il privato sociale, la Garante di Torino, l'UIEPE e il Prap hanno già intrapreso una verifica specifica, che però sembra finita su un binario secco.

L'Ufficio, inoltre, ha sostenuto e si è speso per la realizzazione - anche in Piemonte - del progetto nazionale “*Women in transition*” dell'Associazione “La Società della Ragione” che

- per varie problematiche prettamente penitenziarie - non ha potuto esplicarsi nelle carceri piemontesi individuate (CC. Torino, Lorusso e Cutugno). Si è quindi confermato la disponibilità e soprattutto l'interesse ad una fattiva collaborazione sul nuovo progetto che ne è l'ideale continuazione "WOM – *women on the move* / donne in movimento", che dovrebbe coinvolgere nella ricerca scientifica anche le donne detenute nelle carceri di Torino e di Vercelli

VII. RELAZIONI AFFETTIVE, INTIME E SESSUALI DELLE PERSONE DETENUTE

Da quasi venti anni ormai in Italia si dibatte sul tema del diritto all'affettività e alla sessualità delle persone detenute. E' dal 1999 che, in sedi istituzionali, in Italia si riflette sull'opportunità del riconoscimento di tale diritto, sulle sue concrete modalità attuative e sui contenuti dello stesso.

La Corte costituzionale in diverse sentenze ha ribadito l'opportunità costituzionale del riconoscimento di tale diritto.

L'inadeguatezza del dato normativo vigente è da rinvenire nella scelta di ricondurre a una dimensione esclusivamente extra-muraria la risposta a un bisogno che è invece primario. L'affettività e la sessualità non sono godute da quella larga parte di popolazione carceraria a cui, de jure o de facto, è preclusa la fruizione dei permessi premi.

Ma la Corte non si è limitata parlare di un bisogno: con sent. cost. 26/1999 ha dichiarato che la possibilità per la persona detenuta di mantenere relazioni affettive e sessuali assurge a vera e propria posizione soggettiva costituzionalmente riconosciuta.

Non si tratta di un diritto assoluto. È evidente che dovrebbero esserci, se mai dovesse essere riconosciuto, limitazioni all'esercizio di tale diritto, come ha spiegato la Corte Cost. con sent. 135/2013. Dovrebbero però essere imposte solo quelle limitazioni strettamente necessarie alla luce delle esigenze di ordine e sicurezza correlate allo stato detentivo. Quelle non strettamente necessario finirebbero per assumere un carattere unicamente affittivo supplementare rispetto alla privazione della libertà personale.

Da ultimo è arrivata una riflessione ampia e profonda sul tema da parte degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale. In particolar modo, il tavolo sul "Mondo degli affetti e della territorializzazione della pena" e quello sull' "Esecuzione penale: esperienze comparative e regole internazionali" si sono occupati del tema. Si immagina, tra l'altro, la mole di materiale e spunti attuativi a disposizione dell'ultimo tavolo citato dal momento che il diritto all'affettività e alla sessualità trova riconoscimento in molti paesi europei (Albania, Austria, Belgio, Croazia, Danimarca, Francia, Finlandia, Germania, Norvegia, Olanda,

Spagna, Svezia e Svizzera). Esso è inoltre ribadito in numerosi atti sovranazionali (tra cui Raccomandazioni dell'Assemblea Parlamentare e del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa e Raccomandazioni del Parlamento europeo).

La legge 354/1975 nulla dice in tema di diritto alla sessualità intramuraria. Sia che si intenda tale silenzio come lacuna legislativa sia che, più severamente, la si intenda come implicito divieto normativo che proibisce qualsiasi autorizzazione a rapporti sessuali intramurari, appare evidente l'essenzialità di un intervento del legislatore.

Un primo progetto di riforma dell'ordinamento penitenziario, presentato nel 1999, riconosceva il tema dell'affettività nell'ambito dei rapporti con la famiglia. Più precisamente, si introduceva nell'ambito di tali rapporti la possibilità per i detenuti di trascorrere coi propri familiari fino a 24 ore consecutive in apposite unità abitative realizzate all'interno dell'istituto penitenziario. Tale soluzione fu però stralciata dal testo definito del regolamento approvato dal Consiglio dei Ministri nel 2000 perché ritenuta *contra legem*. Il Consiglio di Stato ha sottolineato infatti che spetta al legislatore il potere di adeguare sul punto la normativa penitenziaria, attraverso quell'essenziale contemperamento tra diritti che dovrebbe sempre informare l'attività legislativa.

Se è quindi evidente che un intervento ministeriale non può sostituirsi, per evidenti ragioni di competenza e garanzia, un intervento legislativo nella disciplina primaria del riconoscimento e dell'esercizio di tale diritto, è addirittura la Corte costituzionale stessa a ricordarci la non esaustività in tal senso di un suo intervento.

La Corte costituzionale infatti, con la sentenza 301/2012, aveva richiamato l'attenzione del legislatore al tema del riconoscimento normativo del diritto all'affettività e alla sessualità in carcere. Un intervento puramente ablativo della disposizione del controllo visivo prevista all'art. 18, comma 2, della legge 354/1975, non avrebbe comunque garantito la tutela del diritto alle persone detenute. Ma lo stesso problema non avrebbe potuto essere superato con una sentenza additiva "di principio" della Corte, che demandasse al legislatore "meramente" il compito di definire modi e limiti dell'esercizio di tale diritto. È la Corte costituzionale stessa a riconoscere che si tratti di una scelta di esclusiva spettanza del legislatore e per questo motivo i garanti a livello nazionale stanno pensando ad un'iniziativa di proposta di una riforma legislativa in materia che parte dalla convinzione dell'urgente necessità di riconoscere e rendere effettivo l'esercizio del diritto all'affettività e alla sessualità.

VIII. DETENZIONE MINORILE

In Italia gli istituti penali per minorenni (I.P.M.) sono 16. Il Piemonte ne ha uno, sito a Torino: lo storico “Ferrante Aporti”, che è soltanto maschile, mentre per le ragazze detenute il Piemonte fa riferimento all’IPM femminile di Pontremoli in provincia di Massa Carrara, che il Garante ha visitato il 12 ottobre 2018, partecipando anche all’iniziativa culturali realizzate dalla comunità penitenziaria nel teatro civico.

In tutto, i minori presenti in Italia negli istituti penali per minorenni sono 173 mentre i giovani adulti sono 275 (totale: 448). Gli stranieri sono 169 su 448 (il 38%). Tra gli stranieri, 70 sono minori e 99 sono giovani adulti. Le donne minori sono 30, mentre le giovane adulte sono 19.

Nell’istituto di Torino al 07/01/2019 erano presenti 37 ragazzi. I minorenni erano 23, mentre i giovani adulti 14. In occasione dell’ultima visita effettuata il 29/05/2019 al “Ferrante Aporti” nell’istituto risultavano essere presenti 42 detenuti (25 minori e 17 giovani adulti). Il dato è comunque molto variabile: la capienza regolamentare è di 46 posti letto.

Tabella 16 - Detenzione minorile in Italia e a Torino

I.P.M.	Presenti	Minori	Giovani adulti	Stranieri	Donne
Italia	452	189	263	169	49
Torino	37	23	14	23	0

Fonte: Dipartimento dell’Amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria generale - Sezione statistica Elaborazione a cura del Garante nazionale - Unità operativa Privazione della libertà in ambito penale, aggiornato al 07/01/2019

IX. “SEZIONI PROTETTE”

Un circuito penitenziario è una realtà – fisica e logistica – che tenta di soddisfare specifiche esigenze di sicurezza, di incolumità o di trattamento. Nei circuiti penitenziari si trovano persone detenute con caratteristiche omogenee (*es tossicodipendenti; detenute madri*).

Nonostante ne abbiano tutte le caratteristiche, alcune realtà carcerarie non sono formalmente riconosciute come circuiti dall’ordinamento. Esempi di circuiti formalmente riconosciuti sono l’alta sicurezza, il 41-bis e la custodia attenuata. Ma esistono anche i c.d.

“circuiti informali”. L’incolumità del detenuto stesso (invece che – ad esempio- la sua pericolosità, come nel caso dell’alta sicurezza) può divenire criterio per definire i circuiti informali. Vi sono le c.d. “sezioni protette” che ospitano particolari categorie di detenuti considerate più vulnerabili e potenzialmente vittime di aggressioni e sopraffazioni. Nelle sezioni protette vi sono detenuti ex appartenenti alle forze dell’ordine, detenuti sex offender, detenuti transessuali e transgender. Vi possono essere anche detenuti che, su base volontaria, si dichiarano omosessuali e fanno specifica richiesta di trasferimento a una sezione protetta e della c.d. “separatezza”. I detenuti che fanno questo tipo di richiesta in Piemonte, ad esempio, sono trasferiti a Verbania.

Nella Casa di Reclusione di Alessandria (San Michele) vi è un blocco esterno dedicato ai collaboratori di giustizia.

La Casa Circondariale di Biella presenta una sezione dedicata ai *sex offender* come anche nella Casa Circondariale di Vercelli esiste una sezione, che occupa un intero piano, ospitante detenuti *sex offender*.

A Ivrea (Casa Circondariale) vi è una sezione dedicata a detenuti/e transessuali. Vi è anche una piccola sezione (6 detenuti circa) dedicata ai collaboratori di giustizia.

Il padiglione C del carcere di Torino (Casa Circondariale) ospita alcune sezioni per reati a riprovazione sociale (tra questi anche *sex offender*). Nello stesso istituto vi è un reparto dedicato ai collaboratori di giustizia.

La Casa Circondariale di Verbania ha una sezione che ospita gli ex appartenenti alle forze dell’ordine; un’altra sezione è dedicata ai detenuti omosessuali che hanno manifestato di desiderare la “separatezza” rispetto agli altri detenuti. Nell’istituto di Vercelli era stata dedicata – in via sperimentale – una sezione ai detenuti “*stalker*”. L’esperimento è già concluso, perché la stessa *ratio* – trattamentale – che lo motivava, è stato il limite che ha portato alla sua chiusura. I detenuti *stalker* erano stati raggruppati in una sezione separata (con tutto ciò che comporta in termini di gestione interna dell’istituto: es. garantire la separatezza) ma non era partito contemporaneamente un progetto trattamentale tramite l’ASL. Il rischio di creare sezioni “ghetto” e le complicità logistiche che una sezione protetta comporta hanno portato a concludere, dopo pochissimo tempo dal suo avvio, l’esperimento.

X. PERSONE DETENUTE TRANSESSUALI E TRANSGENDER

Non esistono in Italia istituti penitenziari appositi: sono state create sezioni specificamente dedicate a persone transessuali negli istituti maschili di: Rimini, Belluno, Roma e Napoli. Nel carcere di Sollicciano a Firenze dal 2005 l’amministrazione ha dato avvio ad una

feconda sperimentazione: la sezione *transgender* (Sezione “D”) è stata aperta nel reparto femminile, seppur in un’area separata. Altrimenti i detenuti transessuali e *transgender* normalmente vengono collocati nelle sezioni protette, come avviene con i *sex offender*, i collaboratori di giustizia o gli ex appartenenti alle forze dell’ordine.

Tabella 17 - Sedi di sezione protette per transgender in Italia

Provveditorato	Sede sezione protetta <i>transgender</i>
Piemonte - Liguria- Val d'Aosta	Ivrea
Lombardia	Como
Emilia Romagna - Marche	Rimini e Reggio Emilia
Veneto -Friuli V.G. - Trentino A.A.	Belluno e Bolzano
Toscana - Umbria	Firenze Sollicciano
Lazio - Abruzzo - Molise	Roma Rebibbia
Campania	Napoli Poggioreale e Napoli Secondigliano

I dati del DAP del 2015 registravano come recluse una quarantina di persone *transgender*, una presenza costante nel tempo, ma secondo le associazioni LGBT e gli osservatori esterni il dato è senz’altro maggiore perché il calcolo non terrebbe conto di chi non intende sottoporsi a un’operazione e a cure ormonali (comunemente: le persone travestite) e di chi si è già sottoposto a cure ormonali e operazione. Anche in questo caso si deve quindi registrare una discrasia fra i dati ufficiali e la variegata realtà della detenzione quotidiana: secondo la relazione 2018 del Garante Nazionale sarebbero state 58 le persone detenute *transgender* (“MtoF”), allocate nelle sezioni protette ma non solo. La discrasia deriva proprio dal fatto che i dati che si hanno a disposizione riguardano le sezioni protette, ma possono esserci detenuti *transgender* allocati in sezione ordinaria.

Nell’arco di questi anni l’Ufficio del Garante ha sostenuto e appoggiato progetti di ricerca specialistica sulla dimensione detentiva del fenomeno, in particolare nel 2016 con una ricercatrice dell’Università di Firenze, Sofia Ciuffoletti, e poi nel 2018 con un ricercatore di dell’Università dell’Insubria, su un progetto internazionale con un’università inglese, Giuseppe Zago, per una ricerca comparata a livello europeo. Nella ricerca 2016, fatta in collaborazione con il PRAP Toscana su un progetto che prevedeva ad Empoli un carcere dedicato alle persone *transgender*, i dati riferivano di circa 80 detenute, ma non era chiaramente esplicitato come il numero fosse ricavato.

Completamente dimenticato il fronte del *transgenderismo* “FtoM”, forse perché l'Amministrazione ritiene non sia fonte di particolari problemi gestionali, come anche riportato ad esempio dal Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, nel *report* “Le dimensioni dell'affettività” - Dispense ISSP n.3 (settembre 2013), in cui si affrontano anche la questione dell'affettività e del lesbismo.

Ad oggi, in Piemonte si ha ad Ivrea una semi-sezione protetta dedicata con una capienza di posti letto e con una presenza molto variabile nel tempo.

Mentre a Biella nella “Casa Lavoro”, che si configura meramente come un pezzo del carcere, si deve registrare la presenza di una persona transessuale che, di fatto, è in isolamento perenne, semplicemente perché è l'unica in Italia ad essere internata e - nonostante le ripetute segnalazioni - l'Amministrazione penitenziaria non sa trovarle una collocazione adeguata. La “Casa Lavoro” a Biella è stata inaugurata nel 2017 e vi sono collocati i reclusi che, **dopo aver scontato la pena**, non vengono liberati perché considerati ancora pericolosi. Per loro si dovrebbe prevedere un ulteriore periodo di restrizione della libertà, esclusivamente finalizzata ad un'esperienza di lavoro volto alla valutazione del cambiamento per misurare la capacità di reinserirsi in società.

Tabella 18 - Persone detenute transessuali o transgender (Italia e Piemonte)

	Numero persone detenute transessuali o transgender
Biella	1 (nella Casa Lavoro)
Ivrea	11 (in specifica semi-sezione)
Totale Piemonte	12
Totale Italia	58

Fonte Provveditorato regionale del Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta – 30 giugno 2019

L'ESECUZIONE PENALE ESTERNA

Con il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri. n. 84 del 15 giugno 2015 “Regolamento di riorganizzazione del Ministero della Giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche” è stato istituito il nuovo Dipartimento per la Giustizia minorile e di Comunità, che assorbe le funzioni del precedente Dipartimento per

la Giustizia minorile e della Direzione Generale per l'Esecuzione penale esterna del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria. Con il nuovo Dipartimento si è voluto dare attuazione ad un più moderno sistema di misure e sanzioni di comunità, in linea con gli *standard* stabiliti dalle Regole europee in materia di **probation** del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa. Gli Uffici di esecuzione penale esterna, per l'impegno nel favorire l'accesso alle misure alternative alla detenzione e per l'introduzione dell'istituto della sospensione del processo penale con la messa alla prova – anche per gli adulti – stanno affrontando una sfida importante, una rivoluzione culturale prima ancora che giuridica. Per fronteggiare tale sforzo, nella consapevolezza dell'importanza dell'incremento delle misure e delle pene alternative al carcere, il Governo ha previsto significative risorse aggiuntive sul Bilancio dello Stato per il triennio 2017 – 2019, rispettivamente pari a 4, 7 e 10 milioni di euro, destinate ai percorsi di inclusione sociale e ai relativi progetti di reinserimento lavorativo, nonché all'ampliamento del numero delle convenzioni con professionisti esterni (ex articolo 80 Legge 354/75). In attuazione di quanto disposto dal decreto, sono in fase di conclusione le procedure finalizzate alla riorganizzazione e al trasferimento delle risorse finanziarie e del personale dell'Amministrazione penitenziaria assegnato alle strutture dell'Esecuzione penale esterna che, per effetto del transito entrano con quelle del Dipartimento per la Giustizia minorile a far parte del nuovo Dipartimento. Sono stati definiti gli ambiti e le responsabilità di 11 Uffici Interdistrettuali dell'Esecuzione penale esterna: quello di Torino comprende i territori piemontese, ligure, valdostano e della provincia di Massa Carrara. Il distretto del Piemonte vede l'articolazione in cinque uffici locali: Torino-Aosta, Cuneo-Asti, Vercelli-Biella-Ivrea; Novara-Verbania, Alessandria.

A fine marzo le convenzioni attivate a livello nazionale per la messa alla prova e per i lavori di pubblica utilità risultavano essere 3.501, per un totale di 13.188 posti disponibili. In Piemonte 487 convenzioni per circa 1.400 posti. In provincia di Torino convenzioni.

Dall'aprile 2014 – quando è stato introdotto nell'Ordinamento lo strumento della messa alla prova (MAP), al 31 marzo 2017, secondo le fonti ministeriali, gli Uffici UEPE hanno attivato 12.551 indagini conoscitive propedeutiche all'attivazione della MAP e sono state avviate effettivamente 9.598 in MAP, per un totale oltre 22.000 fascicoli. Al 31 dicembre 2016 il solo Ufficio Interdistrettuale di Torino aveva aperti oltre 24.000 fascicoli, di cui il 48% con l'intervento della magistratura ordinaria, quindi 1 intervento su 2 dell'UEPE era ed è legato alla messa alla prova. Al 31 marzo 2017, a livello nazionale, a fronte di 56.200 persone detenute ristrette in carcere si possono contare presso gli Uffici UEPE oltre 72.000 fascicoli di persone in esecuzione penale esterna a vario titolo: circa 35.000 sono gli

affidati in messa alla prova o in famiglia (legge 199) in Italia. Significativa la progressione numerica dell'utilizzo della MAP: alla fine dell'anno 2014 ne erano state attivate 503, alla fine del 2015 erano 6.560, alla fine del 2016 erano 9.990.

L'esecuzione penale esterna è uno strumento efficace che comincia ad essere conosciuto e riconosciuto, che deve essere richiesto dal soggetto imputato ma che richiede attenzione e risorse per poter essere usato in modo utile e non discriminatorio.

In data 15 maggio 2019, i soggetti in carico presso uffici di esecuzione penale esterna risultano essere 100.837 di cui 58.940 sono sottoposti a misure all'esterno e 41.897 sono oggetto di indagini e consulenze. Soggetti in carico al 15 maggio 2019, secondo la tipologia di incarico:

Tabella 19 - Esecuzione penale esterna: tipologie di incarico

Tipologia di incarico	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Misure	52.515	6.425	58.940
Indagini e consulenze	37.260	4.637	41.897
Totale soggetti in carico	89.775	11.062	100.837

Tabella 20 - Soggetti in carico per misure, secondo la tipologia di misura

Tipologia di misura	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Misure alternative alla detenzione			
Affidamento in prova al servizio sociale	16.327	1.565	17.892
Detenzione domiciliare	9.794	1.139	10.933
Semilibertà	913	22	935
Totale	27.034	2.726	29.760
Sanzioni sostitutive			
Semidetenzione	6	0	6
Libertà controllata	128	17	145
Totale	134	17	151
Misure di sicurezza			
Libertà vigilata	3.792	256	4.048
Sanzioni di comunità			
Lavoro di pubblica utilità – violazione legge sugli stupefacenti	469	41	510
Lavoro di pubblica utilità – violazione codice della strada	6.752	839	7.591
Totale	7.221	880	8.101
Misure di comunità			
Messa alla prova	14.334	2.546	16.880
Totale soggetti in carico per misure	52.515	6.425	58.940

I 41.897 soggetti in carico presso gli Uffici UEPE, al 15 maggio 2019, e oggetto di indagine e consulenze, sono così ripartiti:

Tabella 21 - Ripartizione di soggetti in carico uffici UEPE oggetto di indagini e consulenze

Tipologia di indagine e consulenza	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
Attività di consulenza			
Attività di consulenza per detenuti/internati	12.462	633	13.095
Attività di indagine			
Attività di indagine per liberi	6.068	572	6.640
Indagini per messa alla prova	17.075	3.267	20.342
Altre attività di indagine L. 199/2010	1.402	120	1.522
Totale	24.545	3.959	28.504
Attività di trattamento			
Assistenza post-penitenziaria	75	7	82
Collaborazioni con altri UEPE per misure alternative	38	3	41
Assistenza familiare	140	35	175
Totale	253	45	298
Totale soggetti in carico per indagini e consulenze	37.260	4.637	41.897

I soggetti presi in carico per misure, indagini e consulenze sopravvenuti nell'anno 2019, fino al 15 maggio:

Tabella 22 - Tipologie incarico esecuzione penale esterna

Tipologia di incarico	Numero
Misure	27.343
Indagini o consulenze	36.159
Totale incarichi	63.502

Soggetti in carico, in data 15 maggio 2019, ai 5 UEPE del Piemonte:

Tabella 23 - Soggetti in carico agli UEPE in Piemonte

	UEPE	In misura	In indagine	totale
Piemonte	Alessandria	691	107	798
	Cuneo	1.106	111	1.217
	Novara	609	107	716
	Torino	2.920	381	3.301
	Verbania	235	30	265
	Vercelli	705	129	834

Soggetti sopraggiunti nel 2019 nei UEPE Piemontesi, suddivisi per tipologia di incarico

Tabella 24 - Soggetti in UEPE per tipologia di incarico

Regione	Ufficio	Misure	Indagini	Totale
Piemonte	Alessandria	259	213	472
	Cuneo	363	411	774
	Novara	227	234	461
	Torino	939	951	1.890
	Verbania	87	95	182
	Vercelli	180	299	479
	Totale	2.055	2.203	4.258

Infine, si sottolinea come i soggetti presi in carico dagli Uffici UEPE sono all'82,2% cittadini italiani e solo al 17,8% cittadini stranieri.

L'ATTIVITA' SVOLTA DAL GARANTE

Segnalazioni ricorrenti

1. Segnalazioni specifiche e nominative alle ASL di competenza su casi sanitari;
2. Segnalazione specifiche e nominative al PRAP o al DAP su casi di trasferimento o avvicinamento
3. Segnalazioni al PRAP su questioni di lavoro o trattamento;

Azioni ricorrenti

1. Attivazione di iniziative e progetti da parte della Regione e degli enti locali, con particolare riferimento alle persone in esecuzione penale interna o esterna.
2. Monitoraggio dell'implementazione della rete dei servizi della sanità penitenziaria attraverso il coordinamento del sottogruppo per il monitoraggio del gruppo tecnico interistituzionale della sanità penitenziaria presso l'Assessorato regionale alla Sanità.
3. Costruzione della rete territoriale per il monitoraggio delle situazioni critiche presso il CPR.
4. Partecipazione al processo di attivazione e di presa in carico dei soggetti folli-rei in uscita dagli OPG, da REMS e - soprattutto - in alternativa ai percorsi detentivi.

Visite ispettive

Nel periodo fra il 31 marzo 2018 ed il 30 giugno 2019, il Garante ha effettuato complessivamente 91 visite nelle tredici carceri piemontesi per adulti e più precisamente:

Tabella 25 – Numero di visite ispettive Garante Regione Piemonte

Città	Carcere	Numero di visite
Alba	Casa di reclusione "Giuseppe Montalto"	6
Alessandria	Sez. circondariale "don Soria" - Istituti Penitenziari "Cantiello e Gaeta"	9
Alessandria	Sez. reclusione "San Michele" - Istituti Penitenziari "Cantiello e Gaeta"	10
Asti	Casa di reclusione ad alta sicurezza	5
Biella	Casa circondariale	4
Cuneo	Casa circondariale	6
Fossano	Casa di reclusione a custodia attenuata	6
Ivrea	Casa circondariale	3
Novara	Casa circondariale	3
Saluzzo	Casa di reclusione "Rodolfo Morandi"	10
Torino	Casa circondariale "Lorusso e Cutugno"	25
Verbania	Casa circondariale	2
Vercelli	Casa circondariale "Billiemme"	2

Sono inoltre state effettuate 3 visite all'Istituto Penale per i Minori "Ferrante Aporti" di Torino, mentre sono state effettuate 2 visite al "repartino" ospedaliero della Casa Circondariale "Lorusso e Cutugno" di Torino presso l'Ospedale delle Molinette.

L'Ufficio del Garante ha aperto 122 nuovi fascicoli nel 2018 e 53 fino al 30 giugno 2019 relativi ad altrettanti casi di detenuti che hanno segnalato di persona o tramite altre persone (familiari, educatori, volontari, avvocati, ecc.) problematiche di vario tipo per le quali hanno richiesto l'interessamento o un intervento del garante. Si tratta perlopiù di casi personali, situazioni, reclami, richieste o segnalazioni: in molte occasioni si è trattato di ripetuti interventi o ripetute richieste diverse per ogni singola persona presa in carico o comunque incontrata. A questi nuovi fascicoli è da aggiungere il proseguimento dell'attività relativa ai fascicoli già esistenti, in quanto aperti negli anni scorsi.

Il Garante ha inoltre partecipato a 7 riunioni del **Coordinamento nazionale dei Garanti** regionali e territoriali, a una riunione del relativo **Ufficio di Presidenza** e ha incontrato in svariate occasioni i componenti del Collegio del Garante nazionale.

Il **Coordinamento regionale dei Garanti** comunali piemontesi, attivo sin dal 2016, si è invece riunito - nel periodo considerato - 7 volte.

Si riporta qui la tabella dei garanti comunali piemontesi, con l'indicazione delle loro visite e dei colloqui effettuati dal 30 marzo 2018 al 15 marzo 2019:

Tabella 26 - Numero visite e colloqui Garanti comunali in Piemonte

Nome Garante	Istituto	In carica da	Scadenza mandato	Numero visite in carcere	Numero colloqui con detenuti
Alessandro Prandi	Alba	Dicembre 2015	5 anni: Dicembre 2020	40	73
Marco Revelli	Alessandria	Dicembre 2018	2023 Coincide con mandato Sindaco	6	25
Paola Ferlauto	Asti	Ottobre 2018	2023 Coincide con mandato consiliare	al 6 marzo: 21	al 6 marzo: 172
Sonia Caronni	Biella	Aprile 2016	4 anni: Aprile 2020	74	372
Mario Tretola	Cuneo	Dicembre 2017	2022 Coincide con mandato Sindaco	1/1/2018 - 15/03/2019 40	1/1/2018 - 15/03/2019 206
Rosanna Degiovanni	Fossano	Marzo 2015	2019 Coincide con mandato consiliare PROROGA	50	80
Paola Perinetto	Ivrea	Settembre 2018	5 anni: Settembre 2023	50	108
Dino Campiotti	Novara	Febbraio 2017	3 anni: Febbraio 2020	41	34
Bruna Chiotti	Saluzzo	Novembre 2015	2019 Coincide con mandato consiliare PROROGA	60	161
Monica Cristina Gallo	Torino	Luglio 2015	5 anni: Luglio 2020	162	281
Silvia Magistrini	Verbania	Settembre 2015	2019 Coincide con mandato Sindaco PROROGA	40	163
Roswitha Flaibani	Vercelli	Febbraio 2015	2019 Coincide con mandato Sindaco PROROGA	25	60

Un ringraziamento a tutti e a ciascun garante attualmente in carica e a quelli che ha cessato il loro mandato: **Anna Cellamaro, Armando Michelizza e Davide Petrini**, senza dimenticare il prezioso e solitario lavoro realizzato da **Maria Pia Brunato**, fra il 2005 ed il 2015, come prima Garante delle persone detenute della Città di Torino.

Note e segnalazioni specifiche

Come negli anni passati, l'Ufficio del Garante ha proceduto ad **effettuare note riservate**, segnalazioni, rapporti e relazioni indirizzati alle varie amministrazioni di competenza per le singole questioni emerse e riscontrate nell'attività. Si riporta qui l'elenco delle note.

Alla Regione Piemonte:

1. Lettera alla Direzione Assistenza sanitaria della Giunta di richiesta chiarimenti sulla modalità di procedure ad interrogativo emerso a seguito di una specifica situazione riscontrata presso la CC Torino (20/02/18)
2. Lettera all'Assessora all'Istruzione, lavoro della GR e al Direttore della Coesione sociale relativa a criticità nella gestione dei bandi destinati all'attivazione di Cantieri di lavoro (25/04/18)
3. Lettera all'Assessore alla Sanità e al Direttore del Settore Assistenza Sanitaria penitenziaria relativa a superamento OPG (rif. Lettera del 13 febbraio 2017-Prot. 5329 del 14/02/17) con alcune considerazioni e preoccupazioni sul tema REMS provvisorie (26/06/18)
4. Lettera al Presidente della Giunta regionale e all'Assessore alla Sanità relativa a Rapporto del Garante nazionale in seguito a visita *ad hoc* delle sezioni "Filtro" e "Sestante" della Casa Circondariale "Lorusso e Cutugno" di Torino (26/09/18)
5. Comunicazione tramite e-mail istituzionale al Presidente della Commissione sanità del Consiglio Regionale relativa al rapporto pubblico del Garante nazionale in seguito a visita *ad hoc* delle sezioni "Filtro" e "Sestante" della Casa Circondariale "Lorusso e Cutugno" di Torino (4/10/18)
6. Lettera all'Assessora alle Pari opportunità relativa a richiesta intervento formale in merito all'individuazione delle sezioni *sex offenders* e della semisezione dei transessuali/*transgender* nelle carceri piemontesi. (26/10/18)
7. Lettera all'Assessore alla Sanità di suggerimento intervento autorevole e formale della Regione in merito ad individuazione delle sezioni *sex offenders* e della semisezione dei transessuali/*transgender*. (26/10/18)

8. Lettera all'Assessora al Lavoro e all'Assessore politiche sociali in merito alla ricostituzione dei GOL – gruppi operativi locali sul carcere (26/10/18)

All'Amministrazione penitenziaria:

1. Lettera al Capo DAP e al Provveditore regionale relativa a Progetto di riqualificazione di cortile interno alla Casa circondariale di Verbania (12/02/18)
2. Lettera al Capo DAP, al Garante nazionale e al Magistrato dell'Ufficio di Sorveglianza di Cuneo, relativa a criticità della Casa di Reclusione di Cuneo riscontrate in seguito a visita congiunta con il Garante comunale dopo la riattivazione sezioni ex articolo 41 bis (29/05/18)
3. Lettera al Capo del dipartimento per la giustizia minorile e di comunità di proposta del Progetto fotografico sui "*millennials*" dal titolo "2018enni" del fotografo Max Ferrero (24/10/18)
4. Lettera al Capo DAP e al Provveditore regionale relativa alle principali criticità riscontrate dai garanti comunali negli istituti penitenziari di propria competenza (27/12/18)
5. Lettera alla Direttrice della CR di Asti, al PRAP, Sindaco di Asti e Assessore servizi sociali del Comune di Asti relativa a segnalazione grave situazione nell'accoglienza dei parenti a colloquio con i detenuti. (4/01/19)
6. Lettera al Direttore della CC Torino, al Direttore del Dipartimento interaziendale della Prevenzione - Asl Città di Torino e all'Assessore politiche per l'ambiente del Comune di Torino relativa a colonia felina presente nella Casa circondariale (9/04/19)

Altre autorità

1. Lettera alla Procuratrice della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni relativa modalità accertamento età minori al CPR in seguito a visita effettuata il 1° marzo del 2018 insieme ad una delegazione del Collegio del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute (8/03/18)
2. Lettera alla Direttrice del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino relativa ad adesione al Progetto "SMOP – Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Ospedali psichiatrici". (2/08/18)
3. Lettera alla Procuratrice della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni, al Procuratore Generale c/o la Corte di Appello di Torino e al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale relativa richiesta chiarimento procedure per verifica

età dei detenuti presso la Casa Circondariale di Torino in particolare nella “Sezione filtro” dichiaratisi minorenni. (10/01/19)

4. Lettera al Prefetto di Torino di trasmissione relazione annuale del Garante nazionale, regionale e comunale di Torino e invio del dossier “Uscita di emergenza” sulla sanità al CPR di Torino. (22/01/19)

PROTOCOLLI D’INTESA

I protocolli di intesa rappresentano una delle diverse modalità operative di cui il Garante regionale si avvale per intervenire e incidere su problemi legati a particolari questioni. Il Garante sottoscrive o aderisce a protocolli di intesa, quali strumenti essenziali nell’ottica dell’incontro, del dialogo, della coordinazione e della collaborazione tra soggetti (amministrazioni, privati) operanti negli stessi specifici contesti.

Nel marzo 2018 il Garante ha aderito al “Protocollo per l’attivazione di uno **Sportello di orientamento legale** del detenuto presso gli istituti penitenziari di Cuneo, Fossano, Saluzzo”, sottoscritto il 20 dall’Ordine degli Avvocati di Cuneo, il Provveditorato regionale dell’Amministrazione penitenziaria del Piemonte, Liguria e Valle d’Aosta, la Camera penale “Vittorio Chiusano” del Piemonte Occidentale e della Valle d’Aosta.

Tale protocollo, che ha durata di un anno a far data dalla sottoscrizione ed è rinnovabile automaticamente, è stato sottoscritto dal Garante regionale poiché lo Sportello da esso previsto nasce dall’esigenza di offrire, anche alla porzione di cittadinanza privata della libertà in esecuzione di pena definitiva e reclusa presso le carceri del circondario di Cuneo (Cuneo, Fossano e Saluzzo), un accesso allo “Sportello del cittadino” così come previsto dall’articolo 30 della Legge 31 dicembre 2012, n.247, “Nuova disciplina dell’ordinamento della professione forense” e che analogamente a quest’ultimo sarà vietata qualsivoglia attività consultiva o di informazione in relazione a procedimenti pendenti (siano essi in corso di giudizio o in fase esecutiva) come sancito dall’articolo 1 Reg. CNF 19.04.2013, n.2.

Nel giugno del 2018 il Garante ha sottoscritto il Protocollo d’intesa fra la Città di Torino, l’Università degli Studi di Torino, la Casa circondariale Lorusso e Cutugno, l’Ufficio interdistrettuale di esecuzione penale esterna, l’Ufficio Pio della Compagnia di San Paolo, il **Fondo Musy**, l’Agenzia Piemonte Lavoro, il Garante dei diritti delle persone private della libertà della Città di Torino, finalizzato al sostegno allo studio universitario delle persone detenute negli anni accademici 2017/18; 2018/19; 2019/20; 2020/21”.

Tale Protocollo, di durata triennale, ha come obiettivo quello di favorire il reinserimento sociale e lavorativo degli studenti in esecuzione penale sostenendo tirocini lavorativi che consentano al contempo la frequenza universitaria. Di qui l'adesione del Garante regionale, nel convincimento che esso contribuisca a dare una migliore attuazione all'art. 5 della Legge regionale n.28/2009, istitutiva del Garante stesso, nella promozione dell'istruzione, della formazione professionale, della reintegrazione e dell'inserimento nel mondo del lavoro delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale.

A dicembre 2018 il Garante ha sottoscritto il Protocollo d'intesa tra la Regione Piemonte e il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria per il Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta, per l'attivazione di uno **Sportello lavoro** all'interno degli Istituti Penitenziari piemontesi, che ha validità triennale. Il Garante regionale ha ritenuto opportuna l'attivazione dello "Sportello lavoro" all'interno degli Istituti Penitenziari piemontesi poiché esso è finalizzato alla presa in carico dei destinatari per un percorso propedeutico all'inserimento lavorativo, attraverso la messa a disposizione di servizi specialistici di politica attiva del lavoro, trovando così riscontro nelle funzioni del Garante stesso indirizzate a garantire i diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale.

Per quanto riguarda il Protocollo d'intesa, sottoscritto nel marzo 2019 tra Giunta regionale, Garante e Conferenza Nazionale **Volontariato Giustizia**, al fine di instaurare un rapporto di reciproca collaborazione per il riconoscimento e l'accreditamento di percorsi formativi rivolti a volontari penitenziari, esso è stato firmato dal Garante regionale che ha rilevato come tale documento intenda valorizzare il servizio di volontariato diretto alle persone detenute ed ex detenute, contribuendo inoltre a promuovere, da parte delle persone citate, l'acquisizione di capacità di adesione a valori sociali e modelli comportamentali alternativi al compimento di reati, di conseguenza determinando la diminuzione di vittime e di condizioni di disagio e sofferenze. Anche tale Protocollo ha validità triennale a decorrere dalla data di sottoscrizione.

Occorre infine richiamare il **Protocollo d'intesa tra il Provveditorato** regionale dell'amministrazione penitenziaria per il Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta e gli uffici dei garanti delle persone sottoposte misure restrittive della libertà personale, sia quello regionale, sia quelli comunali, nominati dai Consigli comunali dei Comuni di Alba, Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Fossano, Ivrea, Novara, Saluzzo, Torino, Verbania,

Vercelli. Sulla base di questa intesa i soggetti citati si sono reciprocamente impegnati per realizzare la più ampia collaborazione finalizzata alla tutela dei diritti dei detenuti e al miglioramento degli standard di qualità della vita e il rispetto della legalità negli istituti penitenziari della Regione Piemonte in attuazione dei principi contenuti nell'Ordinamento Penitenziario, nel rispetto dei più recenti indirizzi sulle modalità di esecuzione della pena e in piena sintonia con l'obiettivo del reinserimento sociale dei detenuti condannati. La validità di questo documento è in via di scadenza, essendo stato stipulato il 6 luglio del 2016 e avendo efficacia triennale. In base all'art. 6 del Protocollo, "Il Provveditore ed i Garanti si impegnano ad effettuare, almeno con cadenza annuale, un incontro di verifica sulle azioni concordate, sugli impegni reciprocamente assunti, cui prenderanno parte le Direzione degli Istituti" : l'attuale percorso di verifica è stato attuato anche nell'ottica di un rinnovo del documento stesso, per proseguire la proficua collaborazione di questi anni, per continuare ad organizzare al meglio i rapporti istituzionali e definire una collaborazione sempre più trasparente ed efficace con tutti gli uffici penitenziari della Regione.

LA RELAZIONE ANNUALE

La presente è la quinta relazione annuale al Consiglio, il 21 giugno 2018 è stata presentata la IV Relazione di fronte ai Consiglieri regionali della X Legislatura riuniti in Aula consiliare e l'occasione fu propizia per osservare come nella parte rimanente della legislatura si potessero ancora affrontare alcuni nodi salienti per le persone che vivono in condizione di privazione della libertà, sia per quanto riguarda le competenze dirette della Regione, sia per quanto concerne le relazioni interistituzionali che favoriscano un'esecuzione penale diversa o un maggior rispetto verso i diritti. Sono infatti evidenti i limiti di un'esecuzione della pena che non preveda misure alternative. I numeri parlano del 68% di recidiva per chi sconta la pena totalmente in carcere, tra il 10 e 20% per chi usufruisce di progetti di pena alternativa. C'è inoltre un problema di capienza e numero di posti disponibili. Un dato, quello della qualità delle strutture, legato anche alla presenza di personale, polizia penitenziaria, educatori, interpreti, mediatori. Senza queste figure non potremo avere un carcere che guarda al recupero e reinserimento. La relazione è stata anche l'occasione per tracciare un quadro sulla collaborazione ai vari livelli di intervento e nei vari settori d'azione: l'esecuzione penale, la sicurezza, il controllo delle migrazioni, l'area sanitaria.

Vista la contingenza politica ed istituzionale sul tema dell'immigrazione appare oltremodo significativo l'intervento svolto su richiesta dell'Ufficio nazionale del Garante, in accordo

con la Garante di Torino, sul monitoraggio dei rimpatri forzati in partenza dal CPR di Torino. Una frontiera di impegno e di responsabilità onerosa ma qualificante, quanto mai attuale ed importante, a tutela di tutti i soggetti coinvolti: rimpatriandi, operatori, istituzioni. E' stata quindi fatta una disamina ed un punto specifico sulla tanto attesa riforma dell'Ordinamento penitenziario a livello nazionale. Durante il dibattito sono intervenuti consiglieri di numerose forze politiche che si sono soffermati sugli aspetti più problematici sollevati dalla relazione, in particolare sulle condizioni fatiscenti delle strutture, sulle garanzie e i presidi sanitari per i detenuti e sui progetti per il reinserimento sociale e lavorativo.

Questa nuova relazione annuale, la quinta dall'inizio del mandato, è stata posticipata nella redazione e nella presentazione per la coincidenza con le fasi finali della X legislatura consiliare, la campagna elettorale per il rinnovo dell'Assemblea consiliare e per la coincidenza con la scadenza del mandato quinquennale del Garante.

IL DOSSIER CRITICITA'

Giovedì 27 dicembre 2018 il Garante con il Coordinamento piemontese dei Garanti delle persone detenute ha tenuto, presso la Sala delle Bandiere di Palazzo Lascaris, l'ormai "tradizionale" conferenza stampa di fine anno nel corso della quale è stato presentato il terzo "Dossier delle Criticità" relativo alle carceri piemontesi. Si tratta di un documento che il Coordinamento indirizza, alla fine di ogni anno, al Capo Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria nazionale e al Provveditore regionale, nella quale si elencano le più **pressanti problematiche strutturali** per ciascuno dei 13 istituti penitenziari piemontesi. Il punto di partenza del dossier è che il contesto logistico in cui si svolge l'esecuzione penale è determinante per la dignità di vita e per tutte le attività prettamente trattamentali del carcere. Ogni progetto, iniziativa di lavoro, formativa, culturale, ricreativa e sportiva è possibile se esistono spazi, interni o esterni, adeguati e fruibili. Alla data del 19 dicembre 2018 i dati ufficiali dell'Amministrazione penitenziaria dicevano che in Piemonte si stava riproponendo il problema del sovraffollamento carcerario: i detenuti erano 4.468, su una capienza regolamentare di 3.976 posti di cui però solo 3.700 realmente disponibili, per un tasso di affollamento medio del 120,65%. Erano infatti ben 273 i posti regolamentari non disponibili per "temporanee" problematiche strutturali: si tratta della dimensione di un carcere di media grandezza. È quindi prioritario un piano, su base regionale, di manutenzione straordinaria degli edifici esistenti, prima di procedere a ipotizzare la costruzione di nuove strutture o l'adeguamento a carcere di strutture del demanio nate ed utilizzate per tutt'altro: si parla di caserme da riattare, ma è

presumibile che i costi di questi interventi siano molto onerosi e con lunghi cantieri. Oltre a questa criticità generale, i Garanti comunali hanno poi presentato le situazioni delle rispettive carceri. Il comune denominatore di tutti gli istituti è la necessità di lavori di ristrutturazione per rendere utilizzabili spazi per la socialità e la formazione dei detenuti.

Ad **Alba**, dopo l'epidemia di legionella che ne aveva determinato la chiusura, il carcere era stato parzialmente riaperto a giugno 2017, ma i lavori per il ripristino totale continuano a essere procrastinati: meglio sarebbe adottare un piano di interventi "step by step" per riattivare, di volta in volta, specifiche aree, come ad esempio la palazzina a sé stante, esterna alla cinta detentiva, destinata all'ospitalità dei "semiliberi/articoli 21", un intervento che da solo consentirebbe di raddoppiare immediatamente i posti disponibili, valorizzando la funzione trattamentale dell'istituto con progetti connessi al territorio.

Per **Alessandria**, i Garanti da tempo propongono la chiusura del carcere di Piazza Don Soria e la costruzione di un nuovo padiglione nell'ambito della casa di reclusione "San Michele". Diversamente, se l'Amministrazione continua a fare valutazioni opposte, occorrerebbe però prevedere immediatamente un radicale piano di investimenti di manutenzione straordinaria per rendere vivibile la casa circondariale "Don Soria", un edificio dalle indubbe potenzialità ma con evidenti e gravi problematiche strutturali, a nostro giudizio difficilmente superabili. Proprio per l'alessandrino si parla invece di riattare a carcere una caserma di Casale Monferrato: i Garanti hanno segnalato la priorità di un piano operativo che dia una risposta coerente. Un carcere, come dimostra proprio il caso di Alessandria, non sono solo le mura di cinta, ma in primis il personale, il progetto trattamentale, la rete di rapporti con il territorio, i servizi essenziali (sanità, scuola, formazione, lavoro, inserimenti sociali) che sono di competenza di altre amministrazioni pubbliche ma che troppo spesso finiscono per essere garantiti dal solo volontariato.

Ad **Asti** il problema principale è quello dell'accoglienza dei famigliari che arrivano spesso da lontano per i colloqui. Nel corso della conferenza sono state proiettate delle fotografie per testimoniare le code all'ingresso ed è stato raccontato di come gli spazi siano inadeguati e manchino persino i bagni utilizzabili dai parenti nelle lunghe attese prima dei colloqui.

Per **Biella** i garanti hanno nuovamente richiesto con forza l'immediata chiusura della "Casa Lavoro", inaugurata nel 2017 all'interno dell'Istituto, che è di fatto una mera sezione penitenziaria ordinaria, senza nessuna diversa e specifica progettualità. Al 13 marzo gli ospiti erano ben 27 (tra cui 6 stranieri). Fra di essi anche una persona transessuale che, di fatto, è in isolamento in infermeria dal momento che è l'unica internata trans d'Italia. Rispetto a questa situazione l'amministrazione penitenziaria non riesce a trovarle una

sezione adeguata. Il 2 aprile uno degli ospiti, un ragazzo di 33 anni, è morto in circostanze da chiarire e ne è stata disposta l'autopsia. Nella "Casa Lavoro" il lavoro sostanzialmente non c'è, quindi i magistrati non hanno gli strumenti per valutare la cessazione della pericolosità dell'internato e diventa pressoché automatica la proroga per la misura di sicurezza. Le persone all'interno non scontano una pena detentiva, perché hanno già pagato il loro conto con la giustizia; per questo motivo, nel glossario del diritto penitenziario, vengono definiti "internati" per distinguerli dai "detenuti". In sintesi, sono i reclusi che, dopo aver scontato una pena, non vengono liberati perché considerati ancora pericolosi. La Garante comunale ha più volte segnalato al Ministero il problema e proposto di trasferire gli internati in una struttura adeguata; non possono neanche essere inseriti nel progetto della sartoria aperto dalla "Zegna" all'interno del carcere perché non sono "compatibili all'utilizzo degli strumenti richiesti dal laboratorio". Si è messo in moto il territorio che aveva individuato una struttura deputata all'accoglienza per le persone in misure alternative o a fine pena, ma che a causa del fallimento di una cooperativa è stata messa all'asta. La Caritas di Biella sarebbe disposta ad acquistarla e a metterla a disposizione degli internati e ha chiesto di mettersi in relazione con il Ministero per capire come strutturare questo modello, ma finora non vi è stata nessuna risposta.

A **Cuneo** il padiglione "ex giudiziario" – su cui sono iniziati alcuni lavori di recupero dopo circa 10 anni di abbandono - potrebbe essere destinato ai detenuti in regime di "Alta sicurezza", che potrebbero così usufruire dell'esistente sistema di video conferenza, ed essere più vicini a presidi sanitari ospedalieri di riferimento. Nel complesso l'istituto ha vari locali e spazi utilizzabili in modo più congruo: uffici ed aule recentemente restaurate con il lavoro della MOF e degli studenti della Scuola Edile, al momento non sfruttate.

Anche a **Fossano** potrebbero essere ricavati spazi funzionali per l'attivazione di laboratori, corsi scolastici e per l'allocazione dei detenuti in regime di semilibertà ed ammessi al lavoro esterno (ex art. 21), che ora sono in parte sistemati nella sezione comune, mentre importanti spazi non sono utilizzati.

La Garante di **Ivrea** ha segnalato diverse proposte concrete ed operative per l'istituto eporediese, in primis lo spostamento delle attività di sopravvitto dal 1° piano al semi-interrato (locali ex-lavanderia), la messa a norma del campo sportivo attualmente inagibile per questioni di sicurezza e la rimodulazione dell'area accoglienza dei parenti.

Per **Novara**, i garanti tornano a segnalare l'edificio della ex sezione femminile che è chiuso ed abbandonato da circa un decennio: il degrado è inevitabile e occorre prevedere un intervento di recupero degli spazi che possono assolutamente essere funzionali alla vita dell'istituto.

Per quanto riguarda invece **Saluzzo**, i detenuti in “Alta Sicurezza” sono stati riuniti nel “vecchio padiglione” ma le celle e gli spazi comuni sono in condizioni pessime e spesso degradate. Al trasferimento sarebbe stato necessario far precedere un intervento di pulizia e igienizzazione, che solo in parte e tardivamente è stato messo in atto, a fronte delle legittime e rispettose proteste generalizzate. La manutenzione della struttura vecchia è indispensabile per la completa funzionalità dell’istituto.

A **Torino** permangono i problemi già evidenziati negli anni scorsi, con infiltrazioni di acqua piovana, malfunzionamento di ascensori e montacarichi e bagni degradati in molte sezioni. A ciò si aggiungono le paradossali criticità delle sezioni di eccellenza dell’istituto: il SAI – servizio di assistenza sanitaria intensiva, l’osservazione psichiatrica del “Sestante”, la gestione degli “ovulatori” nella “Sezione Filtro”, problematiche anche al centro dell’attenzione del garante nazionale e degli organismi internazionali di monitoraggio.

Altra nota dolente è **Verbania**, dove ingenti fondi sono stati utilizzati per lavori di ripristino di un solo lato della cinta muraria, con una valutazione di priorità assai discutibile a fronte del recupero e della bonifica di un cortile interno inutilizzato da anni, per attività sportive, ricreative e di socialità per la cui risistemazione esiste già un progetto e che davvero modificherebbe la vita interna alla più piccola e “ristretta” struttura penitenziaria piemontese.

A **Vercelli**, infine, il tetto in pessime condizioni provoca infiltrazioni di acqua piovana al sottostante quinto piano, l’unico a essere stato recentemente ristrutturato e che, tra l’altro, ospita le nuove e moderne cucine, mentre i piani sottostanti sono già da anni segnalati per le pessime condizioni. Anche qui si riscontra l’esistenza di significativi spazi da restaurare per il riutilizzo.

Il Dossier si configura come un elenco di problematiche meramente strutturali: volutamente non è stato allargato il discorso ad altre criticità come la mancanza di personale di direzione, di comando, di custodia, educativo, sanitario, scolastico, di interpretariato e mediazione culturale, o la scarsa valorizzazione del volontariato o, ancora, la complessiva cattiva qualità della vita in carcere, dovuta a tutti i fattori già elencati e ad altri ancora, che si ripercuote su chi in carcere vive, operatori e ristretti, con conseguenze spesso drammatiche.

RELAZIONI CON L'UNIVERSITA' E LA PRATICA DELLE CLINICHE LEGALI

Sin dal suo insediamento il Garante ha instaurato rapporti di collaborazione e sinergia con l'Università degli Studi di Torino, l'Università degli Studi del Piemonte orientale, lo IUC (International University College) di Torino.

Tale rapporto si è tradotto in particolare e a titolo meramente esemplificativo nella collaborazione instauratasi con la Clinica Legale "Carcere e Diritti II" attivata nell'ambito della Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino e concretizzatasi nella distribuzione congiunta della Guida ai Diritti e del Vademecum nelle carceri piemontesi e con la collaborazione che ha prodotto lo studio "Uscita di emergenza" sulla qualità della tutela della salute all'interno del centro di permanenza per il rimpatrio di Torino, condotto da un gruppo di studenti e docenti nell'ambito del programma di educazione clinica legale HRMLC (Human Rights and Migration Law Clinic), realizzato in collaborazione tra lo IUC (International University College di Torino) e i Dipartimenti di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino e dell'Università degli studi del Piemonte Orientale "Amedeo Avogadro" di Alessandria e presentato il 3 dicembre 2018 in Consiglio regionale. La formazione giuridica clinica (*Clinical Legal Education*) è uno strumento nato per fornire agli studenti l'opportunità di conoscere la *law in action*, colmando così il gap tra la formazione in aula e la realtà della pratica professionale. In particolare l'Università di Torino propone l'attività clinica come strumento di sensibilizzazione degli studenti a problemi di giustizia sociale. Vengono dunque svolte dagli studenti, dopo aver ricevuto una formazione teorica specifica, attività pratiche volte a favorire l'accesso alla giustizia da parte dei soggetti deboli, in diversi ambiti e con la collaborazione di enti e associazioni del territorio. Questo consente agli studenti di acquisire non solo conoscenze, ma anche abilità pratiche, in stretto contatto con la realtà territoriale. Presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino sono attive cinque diverse cliniche legali, tre delle quali si svolgono a contatto con persone sottoposte a restrizioni della libertà personale. In particolare la clinica legale sul tema dell'immigrazione è svolta in collaborazione con l'Università del Piemonte Orientale di Alessandria e l'*International University College* di Torino (IUC).

Clinica legale "Carcere e diritti I" (professoressa Cecilia Piera Blengino)

Agli studenti è offerta la possibilità di partecipare a tre differenti attività pratiche:

- con detenuti ed ex detenuti: negli anni accademici 2017-2018 e 2018-2019 l'attività è stata dedicata alla realizzazione di strumenti di sostegno ad ex detenuti nel

delicato momento dell'uscita dal circuito penitenziario e all'ampliamento delle attività di informazione giuridica rivolta ai detenuti della Casa Circondariale "Lorusso e Cutugno" di Torino;

- con persone vittime di tratta internazionale ai fini di sfruttamento: in collaborazione con alcune associazioni piemontesi anti-tratta del coordinamento Anello Forte, gli studenti svolgono un'attività di assistenza legale - in particolare raccolta della storia personale e contestuale redazione della memoria legale da inviare alla Commissione territoriale per la protezione internazionale – rivolta a donne migranti vittime di tratta e sfruttate in Italia per la prostituzione;
- con persone senza fissa dimora: oltre all'attività di sportello (gestito dall'associazione Avvocati di Strada Onlus), gli studenti si occupano di effettuare ricerche finalizzate alla realizzazione di una Guida Pratica per le persone senza fissa dimora.

Clinica legale "Carcere e diritti II" (professoressa Laura Scomparin)

Non attiva per l'anno accademico 2018-2019, l'attività clinica progettata per l'anno accademico 2019-2020 - in continuazione con quanto svolto nell'anno accademico 2017-2018 - si concentrerà:

- sull'organizzazione e la realizzazione di un laboratorio di informatica e di un laboratorio di estetica presso le Sezioni Femminili degli istituti penitenziari di Torino e Vercelli, nonché sull'animazione di momenti di socialità tra le detenute ed i figli minori in occasione dei colloqui visivi in Istituto;
- sulla presentazione e la consegna della *Guida ai diritti. Orientarsi tra norme e pratiche penitenziarie* ai detenuti nuovi giunti presso la Casa Circondariale "Lorusso e Cutugno" di Torino nell'ambito del *Progetto Accoglienza* gestito dal C.P.I.A.1 di Torino (Centro Provinciale per l'Istruzione degli Adulti);
- sul monitoraggio della fruibilità della *Guida ai diritti* anche attraverso il confronto diretto con i detenuti, in vista di una sua riedizione che tenga conto degli aggiornamenti che si ritenessero necessari e delle osservazioni raccolte.

Clinica legale "Human rights and Migration law clinic" (realizzata in collaborazione tra l'Università di Torino, l'Università del Piemonte Orientale di Alessandria e l'*International University College* di Torino (IUC))

L'attività clinica si esplica in quattro ambiti di intervento:

- *Refugee law clinic*: attività di assistenza legale - con il supporto di avvocati dell'ASGI – rivolta ai richiedenti asilo prima della loro audizione presso la Commissione per la protezione internazionale;
- *Strategic Litigation*: in cui gli studenti seguono l'attività degli avvocati dell'ASGI rispetto ad una sentenza pilota della Corte Europea dei Diritti dell'uomo, nel campo dell'immigrazione;
- Anti-tratta internazionale di persone ai fini di sfruttamento: collaborazione con gli studenti della Clinica legale "Carcere e diritti I" nell'assistenza legale - in particolare raccolta della storia personale e contestuale redazione della memoria legale da inviare alla Commissione territoriale per la protezione internazionale - a donne straniere vittime del reato di tratta e dello sfruttamento ai fini della prostituzione in Italia.
- Accesso al lavoro e alla protezione sociale di migranti e richiedenti asilo: in collaborazione con l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) e il Centro di Formazione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ITC-ILO) l'attività svolta consiste sia nella realizzazione di progetti di facilitazione dell'accesso al lavoro e alla protezione sociale di migranti e richiedenti asilo sia nella ricerca sul campo presso centri CAS e SPRAR sull'informazione giuridica posseduta dai richiedenti asilo stessi, circa opportunità di lavoro, studio e formazione.

IL “VADEMECUM” PER I DETENUTI

Il “Vademecum – Riferimenti utili per la comunità penitenziaria piemontese” nasce nel 2017 come strumento conoscitivo ed informativo da dare in mano ai detenuti ristretti nelle 13 carceri del Piemonte ed è un'ideale integrazione alla “**Guida ai diritti** – orientarsi tra norme e pratiche penitenziarie” realizzata dagli studenti di una specifica clinica legale attivata nell'ambito del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino. Il lavoro era stato presentato in conferenza stampa nel settembre 2017 a Palazzo Lascaris, con l'intervento della Vicepresidentessa del Comitato regionale per i diritti umani Enrica Baricco, della Direttrice del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino, Laura Scomparin, e del Provveditore dell'Amministrazione penitenziaria per il Piemonte, la Liguria e la Valle d'Aosta, Liberato Guerriero. L'Ufficio del Garante, dopo la realizzazione delle edizioni in lingua italiana, inglese ed araba, ha curato nel corso del 2018 anche le versioni in francese e in spagnolo. Per la realizzazione di quest'ultima ci si è avvalsi della collaborazione gratuita e volontaria di un detenuto sudamericano del Polo Universitario della Casa Circondariale “Lorusso e Cutugno” e della revisione operata da

un'operatrice culturale esule venezuelana a Torino. Sono proseguiti gli incontri (9 nel periodo considerato) ogni ultimo giovedì del mese con i detenuti "nuovi giunti" della Casa circondariale di Torino, in occasione dei quali vengono distribuite copie sia della "Guida" che del "Vademecum" e gli studenti della clinica legale e lo stesso garante rispondono ai quesiti posti dai reclusi. Analoghe occasioni di presentazione si sono svolte in altre carceri piemontesi: a Alba, Alessandria, Asti, Biella, Fossano, Ivrea, Saluzzo, Vercelli.

LO SPORTELLO DI ORIENTAMENTO LEGALE

Il 31 luglio 2018 si è finalmente avviata l'attività dello "Sportello di orientamento legale in carcere" - dedicato ai cittadini detenuti presso le carceri del distretto del Tribunale di Cuneo, vale a dire la Casa circondariale di Cuneo, la Casa di reclusione a custodia attenuata di Fossano e la Casa di reclusione "Rodolfo Morandi" di Saluzzo - in seguito alla formale sottoscrizione del Protocollo d'intesa fra la rappresentanza forense e il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria, avvenuta il 20 marzo presso la sede dell'Ordine degli Avvocati di Cuneo. E' importante ricordare come si tratti della seconda esperienza di questo genere avviata in Italia, dopo quella ormai consolidata di Milano iniziata nel 2014 e confermata nel 2016. Sono ben 19 i legali dell'Ordine degli Avvocati di Cuneo che hanno offerto la propria disponibilità volontaria e gratuita all'iniziativa, che consente ai detenuti che ne facciano richiesta di ottenere consulenze personalizzate su qualunque tematica giuridica da parte di un avvocato professionista. L'iniziativa è curata dalla segreteria dell'Ordine degli Avvocati di Cuneo. Gli avvocati volontari non potranno assumere incarichi di legale di fiducia dai detenuti che incontreranno: una regola, questa, che consente loro di non contravvenire al codice deontologico dell'Ordine e di evitare confusione fra i ruoli e conflitti d'interesse.

Si tratta di una tappa importante che costituisce l'approdo di un lavoro durato tre anni, nato da un'intuizione della Garante dei detenuti di Fossano. L'avvio di questo servizio dedicato alla popolazione detenuta rispecchia appieno le previsioni della legge di riforma dell'attività forense, rendendo effettiva anche per il detenuto la previsione dello Sportello del cittadino contenuta nella legge 247/12, art. 30 e realizza un obiettivo di azione delle figure dei Garanti. Il progetto, fortemente voluto dall'Ordine dell'Avvocatura di Cuneo, è stato realizzato in collaborazione con la sezione di Cuneo della Camera penale "Vittorio Chiusano" e con il Coordinamento dei Garanti delle persone detenute del Piemonte, dal Provveditorato dell'Amministrazione penitenziaria e delle tre direzioni di carcere coinvolte.

LO SPORTELLO LAVORO

Uno sportello lavoro all'interno degli istituti penitenziari piemontesi nascerà prossimamente grazie all'intesa di durata triennale, presentata nel corso di una conferenza stampa lo scorso 24 gennaio 2019 e sottoscritta dalla Regione Piemonte, insieme al Provveditorato dell'amministrazione penitenziaria per il Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta e all'Ufficio del Garante della Regione Piemonte. L'obiettivo del protocollo è favorire, nel momento in cui si avvicina il termine della pena, il reinserimento lavorativo e sociale delle persone detenute grazie a interventi di politica attiva del lavoro offerti all'interno del carcere stesso. Gli sportelli saranno gestiti da operatori dei servizi accreditati al lavoro, selezionati dalla Regione attraverso un apposito bando e daranno la possibilità alle persone sottoposte a provvedimenti definitivi dell'autorità giudiziaria, con **fine pena prevista entro quattro anni** e in stato di disoccupazione, di partecipare ad attività di orientamento; accompagnamento al lavoro all'interno e all'esterno dell'istituto penitenziario, anche in accordo con i servizi socio-assistenziali; identificazione e validazione delle competenze precedentemente acquisite; incrocio domanda-offerta di lavoro e tutoraggio finalizzato all'inserimento in tirocinio. Alle politiche attive, inoltre, potranno affiancarsi interventi socio-educativi, di mediazione linguistica e culturale o laboratori e seminari formativi, ad esempio in materia di cittadinanza attiva.

A copertura dei costi delle attività e dell'indennità dei tirocini, la Regione Piemonte ha previsto uno stanziamento iniziale, grazie a risorse provenienti dal Fondo sociale europeo, di 3 milioni di euro, che consentiranno di rivolgersi a una platea potenziale di circa 2.300 persone (tanti sono i detenuti a meno di 4 anni dal fine pena in Piemonte).

Il protocollo è l'opportuna e necessaria base per una nuova ed efficace presa in carico della complessa tematica del lavoro nell'esecuzione penale. Uno "sportello lavoro" in ogni istituto penitenziario piemontese è la premessa di politiche attive del lavoro che, mettendo a sistema gli interventi pubblici e privati, nazionali o locali, diano sostanza alla previsione costituzionale dell'articolo 27, comma 3: 'Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato'. Si sottolinea come al momento in Italia siano state attivate esperienze sperimentali in tal senso nelle carceri della Città di Milano e nel carcere di Bologna: la sfida del Piemonte sarà – da settembre 2019 – di fornire un servizio standard a tutti i detenuti reclusi nei 13 istituti penitenziari della Regione.

I “TAVOLI TERRITORIALI CARCERE”

Alcuni anni fa nacquero spontaneamente delle organizzazioni che intendevano sviluppare percorsi di integrazione nei confronti delle persone sottoposte a provvedimenti limitativi o privativi della libertà personale, soprattutto al fine di migliorare il loro reinserimento lavorativo, per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro e promuovere la realizzazione di iniziative e di reti interistituzionali capaci di favorire l'inclusione sociale. Tali gruppi vennero denominati GOL, cioè Gruppi Operativi Locali, ed erano inizialmente composti da operatori dell'Amministrazione penitenziaria, degli Enti locali, dei Servizi socio-sanitari, del mondo del lavoro e del volontariato.

Nel 1998 la Giunta regionale riconosceva i GOL quali riferimenti per il coordinamento dei progetti regionali in materia di interventi penitenziari e post penitenziari. Nel 2003, poi, furono approvate le Linee guida per il finanziamento dei GOL (Deliberazione della Giunta Regionale del 23.12.2003 n. 52-11390); che ne definivano finalità, composizione, ruolo e funzioni. Nel 2009, inoltre, l'Amministrazione regionale prendeva formalmente atto che i GOL presenti sul territorio erano composti da rappresentanti delle Direzioni penitenziarie, delle Province e dei Comuni sedi di carceri, degli Enti gestori delle funzioni socio-assistenziali, dei Centri per l'Impiego, della Conferenza Volontariato Giustizia. A questi soggetti potevano affiancarsi rappresentanti di enti, associazioni e servizi sociali, sanitari, della formazione e del lavoro, scolastici, culturali e sportivi.

Negli anni sono intervenute novità nell'assetto istituzionale, quali, per esempio, le disposizioni in materia di Province e Città metropolitane, o l'istituzione del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale. Tuttavia, è rimasto fermo l'obiettivo delle politiche regionali relative alla promozione dell'integrazione tra enti, istituzioni e servizi impegnati a favorire, in modo integrato, l'inclusione sociale delle persone in esecuzione penale. Nella realtà però i GOL, anche a causa della mancanza di fondi che potessero finanziare i progetti, hanno smesso di riunirsi nella varie realtà locali, fatta eccezione per alcuni casi virtuosi (Asti e Ivrea);

In questi ultimi anni il Garante ha più volte auspicato e concretamente suggerito, anche in numerose interlocuzioni con l'Assessore regionale alle Politiche sociali, della famiglia e della casa, l'opportunità di riattivarli, richiamando la loro funzione di strumento importante ed efficace di co-progettazione e di co-gestione sul territorio ed in chiave di un intervento sinergico ed interistituzionale, ciascuno nell'ambito delle proprie responsabilità, in primo luogo sul tema dell'inclusione socio-lavorativa e formativa della popolazione detenuta o sottoposta a misure alternative al carcere. Il Provveditorato regionale dell'Amministrazione

Penitenziaria e i Comuni sedi di carcere, come anche i servizi sociali del territorio, avevano in più occasioni, anche pubbliche, riproposto la necessità di un ruolo di coordinamento e di condivisione dei progetti e delle linee di intervento per una fascia particolarmente debole nei percorsi di inclusione sociale. Finalmente la Giunta regionale, il 5 aprile 2019, su proposta degli Assessori alle Politiche sociali e alla Formazione, ha approvato con la DGR 21 – 8703 l’istituzione dei “Tavoli Territoriali Carcere quali sede di partecipazione e coordinamento tra le realtà che operano nel settore dell’inclusione socio lavorativa delle persone sottoposte a restrizione della libertà personale”. Con questa delibera si è ritenuto opportuno modificare l’assetto finora descritto, in particolare affidando all’Ufficio del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale il coordinamento del nuovo organismo, di concerto con la Direzione regionale “Coesione sociale”. I nuovi tavoli, attingendo all’esperienza dei GOL, agiranno quale strumento di partecipazione e coordinamento tra tutte le realtà operanti nel settore, e avranno articolazioni in ogni Comune sede di carcere.

LA RADICALIZZAZIONE VIOLENTA

Giovedì 14 febbraio 2019, in Sala delle Bandiere, a Palazzo Lascaris, si è tenuta la conferenza stampa di presentazione del seminario e delle attività del progetto **FAIR** (*Fighting against Inmates’ Radicalisation*), con la partecipazione di Patrizio Lamonaca, Direttore Generale Fondazione Nuovo Villaggio del Fanciullo, Diletta Berardinelli, responsabile scientifico del progetto FAIR, Luca Guglielminetti, responsabile della Formazione del progetto FAIR, Monica Gallo e Bruno Mellano, Garanti cittadino e regionale. FAIR è un progetto guidato dalla Fondazione Nuovo Villaggio del Fanciullo di Ravenna in collaborazione con 9 partner europei di 8 paesi (Finlandia, Portogallo, Olanda, Ungheria, Lituania, Slovenia, Romania, Malta) e finanziato dalla DG Giustizia della Commissione europea con lo scopo di analizzare ed intervenire sulla radicalizzazione violenta dei detenuti.

In questo contesto, il progetto ha approntato tre programmi di formazione gratuiti: uno per i volontari della società civile e gli operatori del sistema socio-sanitario che operano all’interno degli istituti circondariali, uno rivolto agli imam e, infine, uno indirizzato ai garanti delle persone private della libertà individuale che si è svolto il 15 e il 16 febbraio presso la Sala delle Colonne del Municipio di Torino.

Il primo corso dedicato ai volontari ha coinvolto 100 operatori nei tre poli formativi di Torino, Forlì e Firenze; il secondo, tenutosi a Brescia in collaborazione con l’UCOII, ha formato 100 imam provenienti da tutta Italia, mentre al seminario previsto a Torino erano presenti

garanti piemontesi - e non - e loro collaboratori, oltre a studenti dei corsi di laurea afferenti alla tematica.

Le politiche e i programmi di prevenzione e contrasto agli estremismi violenti e ai fenomeni di radicalizzazione in carcere sono una realtà in quasi tutti i Paesi europei che riceve grande attenzione e ingenti finanziamenti dalla Commissione Europea. Il sistema penitenziario italiano presenta in materia un quadro molto disomogeneo nel quale assumono rilevanza le figure dei garanti in quanto la precondizione, affinché tali politiche e programmi siano efficaci, risiede nella qualità del sistema carcerario e nel rispetto dei diritti fondamentali dei suoi detenuti. Diversa e variegata è la situazione in altri Paesi europei, ad esempio in Francia e Belgio, che negli ultimi anni sono stati nel mirino della radicalizzazione con drammatici attentati.

Le due giornate di seminario sono state quindi finalizzate a fornire un quadro della situazione italiana ed europea, consolidando nelle figure di garanzia alcune nozioni e fornendo gli strumenti utili per intervenire. Secondo i dati presentati, negli ultimi anni c'è un incremento dei soggetti posti sotto osservazione (da 365 a circa 500) e del numero di espulsioni (da 8 a 10 al mese). Sono inoltre circa 800 gli imam "autoproclamati" sul territorio italiano. La relazione del Ministro al Parlamento sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2018 riporta che alla data del 18 ottobre 2018 erano complessivamente 478 le persone sottoposte a monitoraggio su scala nazionale (233 livello alto di rischio, 103 livello medio, 142 livello basso) provenienti principalmente da paesi quali Tunisia (27,70%), Marocco (26,07%), Egitto (5,91%) e Algeria (4,68%), in buona parte con un'istruzione medio bassa. Dei 233 ad alto rischio, 66 erano imputati e/o condannati per reati di terrorismo nazionale di matrice islamica, il 10% in più rispetto al 2017. Sempre secondo i dati presentati, nel carcere di Torino erano 9 le persone sotto osservazione, di cui 5 ad alto rischio (2 in alta sicurezza), 1 rischio medio e 3 a basso rischio.

A Torino è attivo un progetto con il Comitato Interfedi che mira a prevenire i casi di imam "autoproclamati" che possono veicolare messaggi pericolosi, coinvolgendo imam adeguatamente preparati e prevedendo la presenza di mediatori culturali. Il progetto è partito anche nel carcere minorile Ferrante Aporti. Scopo della formazione è quello di contribuire a prevenire i fenomeni di radicalizzazione, non solo jihadista ma anche di matrice anarco-insurrezionalista, prima che le persone assumano un profilo criminale.

COLLABORAZIONI MATERIALI

Nel 2018 l'ufficio del Garante ha ideato e promosso un progetto, denominato "Garantire i libri" che intendeva favorire la lettura all'interno delle tredici carceri piemontesi.

Obiettivo del progetto era quello di aiutare concretamente le biblioteche esistenti all'interno delle carceri piemontesi per adulti, più quella dell'Istituto per i Minori di Torino, a "crescere" sia sotto il profilo quantitativo della dotazione libraria, sia in termini "qualitativi", affinché quelli che erano spesso semplici depositi di testi potessero diventare veri e propri punti di riferimento culturale per gli istituti penitenziari, attraverso la valorizzazione del patrimonio esistente e la creazione di eventi e opportunità di conoscenza e approfondimento su specifiche tematiche.

Va precisato che, in considerazione della complessità del sistema penitenziario che ha, al suo interno, circuiti diversificati che comprendono detenuti che non possono incontrarsi e che vivono in spazi divisi e distanti, esistono nelle carceri tante piccole sezioni bibliotecarie dedicate: Alta Sicurezza, collaboratori di giustizia, "41 bis", padiglioni vari, sezione femminile, ecc.

Per pervenire all'obiettivo prefissato si sono sensibilizzate la Giunta e il Consiglio regionale del Piemonte che hanno offerto la disponibilità di testi da donare, in quanto multipli o di copie inutilizzate a magazzino o negli archivi.

A fronte dell'interessamento del Garante, si è inoltre potuto far parzialmente fronte all'esigenza rappresentata da alcune carceri piemontesi di avere sostegno concreto nell'implementazione delle dotazioni strumentali, a cominciare degli scaffali per catalogazione e il ricovero dei libri con cui dotare le biblioteche interne agli istituti. Grazie alla disponibilità del Consiglio e della Giunta regionali negli ultimi due anni sono state cedute a titolo gratuito una serie di armadi, scaffalature, sedie, scrivanie, cornici che risultavano non più utilizzate nei magazzini dei due enti.

Il mobilio è stato quindi acquisito, a titolo completamente gratuito, dall'Istituto Penale Minorile di Torino, dalle Case circondariali di Torino e Novara e dalle Casa di reclusione di Biella, Saluzzo e Alessandria.

Nel mese di marzo 2019, inoltre, il Consiglio regionale ha donato vecchie calcolatrici da ufficio da destinare all'utilizzo da parte degli istituti penitenziari.

ANIMALI IN CARCERE

Tra le tematiche affrontate nell'ultimo anno vi è stata anche quella relativa alla possibilità di ingresso nelle strutture penitenziarie della Regione Piemonte di animali domestici, sia in

accompagnamento ai familiari in visita ai detenuti, sia per eventuali attività di terapie assistite con gli animali (cosiddetta “*pet therapy*”), sia per lo svolgimento di attività ricreative con i cani del canile o altri animali. La stessa Amministrazione penitenziaria ha ufficialmente riconosciuto una valenza trattamentale e psicologica al rapporto con gli animali, in primis gli animali di affezione del proprio nucleo familiare. Nonostante circolari e decisioni di magistrati di sorveglianza investiti dalle istanze dei detenuti, continuano a riscontrarsi problemi alla piena realizzazione di una attenzione sistematica e continuativa alla problematica.

Una delle obiezioni sollevate dai responsabili penitenziari era stata che la presenza di animali provenienti dall'esterno potesse interferire con l'attività dei cani utilizzati all'interno del carcere dalla polizia per le perquisizioni dei visitatori e degli stessi detenuti ammessi al lavoro esterno, in particolare quelle finalizzate a evitare l'introduzione di sostanze proibite e, segnatamente, di stupefacenti. Il 26 febbraio 2018 si è inviata, a nome del Coordinamento regionale dei garanti piemontesi, una lettera al Garante degli animali della Regione Piemonte in cui si richiedeva un parere su tale obiezione. In una successiva riunione tenutasi il 22 marzo 2018 con la Garante di Torino, il Garante regionale per i diritti degli animali Moriconi e il referente aziendale per la sanità penitenziaria, si era cercato di individuare le modalità per facilitare l'ingresso in carcere a Torino degli animali domestici dei detenuti, al fine di offrire occasioni periodiche di incontro in ambienti adatti. Il Garante degli animali aveva quindi condotto una ricerca sull'argomento, i cui esiti aveva comunicato in una nota ufficiale indirizzata ai Garanti regionale e comunale, i quali avevano provveduto a inoltrarla al Direttore del carcere di Torino in data 30 marzo 2018. In tale nota il Garante degli animali precisava: *“Da una ricerca effettuata anche consultando esperti in merito non ho rilevato problematiche di disturbo per le attività dei cani antidroga riferibili alla presenza in senso generale di cani o altri animali presenti all'interno del penitenziario. Del resto i cani antidroga operano anche sul territorio esterno dove la presenza di altri cani non è escludibile, anzi è frequente come nell'ambito aeroportuale. Situazioni particolari, quale può essere la preoccupazione per le interferenze di eventuali presenze di femmine in ciclo estrale sono evitabili praticamente. Si sottolinea che i cani hanno una riconosciuta capacità di socializzazione che infatti è alla base di terapie assistite con animali e si dichiara la propria disponibilità per collaborare eventualmente alla loro realizzazione”*. Purtroppo però al momento attuale la situazione non si è sbloccata, in attesa della sistemazione di un'area dedicata all'interno del carcere per gli incontri fra detenuti ed i familiari con l'animale al seguito. Il Direttore della Casa Circondariale, ancora in questi giorni, assicurato una soluzione entro poche settimane.

L'altra questione affrontata ha riguardato la numerosa colonia felina presente al "Lorusso e Cutugno" per la quale è apparsa da subito necessaria la sterilizzazione al fine di contenere l'eccessivo aumento dei gatti, problematica che è stata seguita in prima persona dal Garante regionale degli animali. La problematica era stata affrontata nella già citata riunione del 22 marzo 2018, cui era presente i referenti ASL in cui si era ipotizzato un progetto di sterilizzazione della colonia felina presente nella Casa circondariale, che si è eccessivamente allargata, fino a contare circa 250 esemplari. Si era prefigurato al proposito un intervento della competente A.S.L. Città di Torino, che aveva riconosciuto la problematica e dichiarato la disponibilità a mettere in campo un intervento regolare e costante di sterilizzazione all'interno dell'Istituto. In assenza poi di sviluppi concreti, il 9 aprile 2019 è stata inviata – a doppia firma con il Garante dei diritti degli Animali della Regione - una lettera al Direttore del carcere, al Direttore del Dipartimento interaziendale della Prevenzione dell'ASL Città di Torino e all'Assessore alla Tutela degli animali del Comune di Torino, chiedendo e sollecitando l'intervento auspicato, a fronte di una situazione del tutto fuori controllo con preoccupanti aspetti sanitari. Al momento la colonia felina, arricchita da numerose nuove cucciolate, appare realisticamente veleggiare verso le 400 unità.

Altra iniziativa ha riguardato la colonia felina presente nella Casa di Reclusione San Michele di Alessandria, dove è stata effettuata una specifica visita il 5 febbraio 2019 da parte del Garante assieme al Garante degli animali. Nella stessa occasione è stata consegnata alla Direttrice, una raccolta di testi di carattere scientifico, divulgativo e narrativo riguardanti i gatti, consistente in 60 titoli. La donazione, destinata alla biblioteca dell'istituto, è stata fatta dalla signora Angela Donna, volontaria impegnata in ambito animalista. L'auspicio, anche in questo caso, è quello che si tratti del primo *step* di un progetto che veda altre e successive iniziative a favore di una sistematica presa in carico della colonia felina esistente presso l'istituto, anche con il coinvolgimento diretto ed informato dei detenuti.

APPROFONDIMENTO SULLA CASSA DELLE AMMENDE

La Cassa delle Ammende è un ente con personalità giuridica di diritto pubblico istituita con la legge la legge 9 maggio 1932, n. 547 presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Finanzia i programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati e delle loro famiglie e i progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie. Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa, vi

sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie e le altre sanzioni connesse al processo. In particolare, ai sensi dell'art. 125 §1,2,3 del d.p.r. 30 giugno 2000, n. 230, la dotazione finanziaria della Cassa delle ammende è costituita dal conto depositi e dal conto patrimoniale. Al primo affluiscono tutti i versamenti effettuati a titolo provvisorio o cauzionale; sul conto patrimoniale sono invece versate le altre somme, in particolare quelle devolute alla Cassa per disposizione di legge o dell'autorità giudiziaria.

La Cassa delle Ammende, con il nuovo Statuto (emanato con D.P.C.M. 10 Aprile 2017 n. 102), vede ampliate fortemente le proprie finalità, secondo il nuovo modello di esecuzione penale delineato dalla legge delega 23 giugno 2017 n. 103, che intende, tra l'altro, valorizzare il sistema dell'esecuzione penale esterna, considerare la centralità della persona nei programmi trattamentali e coinvolgere il territorio e la società civile nell'azione di inclusione sociale del condannato. La Cassa può infatti finanziare progetti di reinserimento sociale anche per le persone in esecuzione penale esterna, con particolare riferimento per coloro che, in stato di detenzione, non possono accedere alle misure di comunità per l'assenza delle condizioni socio-economiche richieste.

La Cassa delle Ammende è chiamata dunque, insieme ai Dipartimenti preposti alla gestione dell'esecuzione penale, a porre in essere quanto necessario per passare dall'emergenza carceraria all'attuazione di un nuovo modello di reinserimento sociale, da realizzare insieme ai diversi enti pubblici e privati coinvolti nei processi di inclusione sociale ed alla società civile.

Con delibera del Consiglio di Amministrazione della Cassa delle Ammende del 20 dicembre 2018 sono state adottate le linee programmatiche di indirizzo generale per l'anno 2019 secondo le quali saranno promosse collaborazioni istituzionali, con particolare riferimento al Ministero del Lavoro ed alle Regioni, finalizzate alla realizzazione di progetti di innovazione sociale per migliorare i processi di reinserimento socio-lavorativo dei detenuti e delle persone in esecuzione penale esterna, anche attraverso l'utilizzo dei fondi strutturali e di investimento europei della programmazione 2014-2020, al fine di integrare ed ottimizzare le risorse disponibili.

Le linee direttrici per la realizzazione delle suddette finalità - come previsto dal documento Linee programmatiche - saranno le seguenti:

- potenziamento di percorsi di inclusione sociale, valorizzando il modello di integrazione con le risorse del territorio e del privato sociale, con il rafforzamento della *governance* interistituzionale (Ministero della giustizia, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, le Regioni) per ampliare le opportunità di accesso al mondo

del lavoro, attraverso il cofinanziamento di programmi di reinserimento socio-lavorativo;

- programmi di assistenza ai detenuti, agli internati o alle persone in misura alternativa alla detenzione o soggette a sanzioni di comunità e alle loro famiglie, contenenti, in particolare, iniziative educative, culturali e ricreative, nonché di recupero dei soggetti tossicodipendenti o assuntori abituali di sostanze stupefacenti o psicotrope o alcoliche, di integrazione degli stranieri sottoposti ad esecuzione penale, di cura ed assistenza sanitaria;
- progetti di edilizia penitenziaria di riqualificazione e ampliamento degli spazi destinati alla vita comune e alle attività lavorative dei ristretti ovvero di miglioramento delle condizioni igieniche degli ambienti detentivi; miglioramento delle aree destinate ai colloqui con i familiari, degli spazi in comune, delle aree verdi, etc.
- programmi finalizzati allo sviluppo di percorsi di giustizia riparativa e mediazione penale;
- programmi di sviluppo dell'attività volontaria gratuita o del lavoro di pubblica utilità.

Il 26 luglio 2018 è stato firmato un Accordo quadro tra la Cassa delle Ammende e la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per la promozione di una programmazione condivisa, relativa ad interventi d'inclusione sociale a favore delle persone in esecuzione penale. È stata anche prevista l'istituzione di un'apposita Cabina di regia e di coordinamento nazionale composta da rappresentanti della Cassa e delle Regioni, per la più specifica progettazione territoriale e con compiti di impulso, monitoraggio e diffusione delle buone pratiche. La realizzazione degli interventi sarà sostenuta finanziariamente dalla Cassa delle Ammende e dalle Regioni e Province autonome, secondo accordi operativi e compatibilmente con le disponibilità finanziarie.

In linea con quanto definito, la Cassa delle Ammende il 27 maggio 2019 ha inviato una nota alle Regioni di invito a presentare specifiche proposte progettuali, anche in forma complementare ed integrata con quanto già adottato nell'ambito della programmazione regionale e provinciale. Per l'iniziativa sono stati stanziati circa 10 milioni di euro, ripartiti per Regione e Province Autonome sulla base dei dati statistici relativi al numero di persone in esecuzione penale presenti sul territorio. Per la regione Piemonte sono stati stanziati 700.000 euro. I progetti devono essere cofinanziati al 30% dalla Regione e realizzati in collaborazione necessaria con il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria (PRAP) e con l'Ufficio Interdistrettuale per l'esecuzione penale esterna (UIEPE). Le domande di finanziamento recanti le proposte progettuali

devono essere trasmesse alla Casa delle Ammende entro e non oltre il 18 settembre 2019. Gherardo Colombo, presidente della Cassa delle Ammende, nel confermare che si tratta di una nuova modalità operativa, ha preannunciato la possibilità di un ulteriore possibile finanziamento di ulteriori 10 milioni di euro. Saranno comunque continuati 350 microprogetti della precedente gestione della Cassa e per lo più riguardanti la manutenzione strutturale degli edifici penitenziari attraverso la formazione ed il lavoro degli stessi detenuti.

UN CASO EMBLEMATICO: IL CARCERE DI ALBA

La questione relativa alla Casa di Reclusione “Giuseppe Montalto” di Alba è nota ai più e quanto mai emblematica rispetto alla capacità di intervento, di decisione e di gestione dell’Amministrazione penitenziaria centrale e periferica: a cavallo tra Natale 2015 e Capodanno 2016 si rilevò un’epidemia di legionellosi che costrinse al ricovero d’urgenza in ospedale alcune persone detenute presso il carcere albese. Non si trattava del primo caso poiché in un recente passato la problematica - tipica dei grandi agglomerati umani quali ospedali, collegi e caserme - aveva riguardato altri casi con gravi conseguenze di salute ed aveva coinvolto anche agenti della Polizia Penitenziaria. Per tutelare la salute tanto dei detenuti quanto del personale in servizio il Direttore pro-tempore, in accordo con il Provveditore regionale, dispose l’immediata sospensione delle attività dell’istituto. Per dar corso ai necessari lavori di manutenzione dell’impianto idrico, si procedette quindi allo sfollamento di tutti i reclusi. I detenuti vennero trasferiti in altri penitenziari piemontesi, mentre una parte del personale venne distaccato temporaneamente presso altre sedi vicine (Asti, Alessandria, Fossano, Cuneo, Saluzzo). All’atto della chiusura i posti regolamentari erano 144 ed il personale contava in pianta organica 124 agenti di polizia penitenziaria e 6 educatori. La struttura tra l’altro è dotata di 1 campo sportivo, 1 palestra, 4 aule per attività formative, 1 teatro, 2 locali biblioteca, 1 locale di culto e 1 laboratorio: un carcere di media grandezza e di certa efficienza trattamentale. La vicenda di indubbia risonanza nazionale fu oggetto di numerose iniziative da parte di amministratori locali, consiglieri regionali e di parlamentari del territorio, delle istituzioni locali e ovviamente *in primis* dei Garanti comunale e regionale. Già dopo poche settimane furono stanziati da parte del Governo 2.000.000 di euro, a valere sul Piano di Edilizia penitenziaria 2016-2018, per i lavori di “Adeguamento dei reparti di detenzione con rifacimento impianti idrico sanitari e termici”. Qualche mese dopo ad una specifica interrogazione parlamentare veniva risposto che *“l’intero procedimento potrebbe vedere la conclusione con il completo recupero dell’istituto per la fine del 2017”*. Ma sul finire dell’anno 2016 a fronte di una totale

assenza di attività e di informazioni il “caso albese” veniva evidenziato, nel primo “dossier sulle criticità” del sistema penitenziario piemontese, curato dai Garanti ed indirizzato alla Direzione dell’Amministrazione Penitenziaria. All’interno del dossier veniva suggerito di prendere in considerazione una riapertura parziale dell’istituto attraverso la riattivazione del padiglione, cosiddetto “Collaboratori”, palazzina autonoma e separata rispetto al resto della struttura, per altro oggetto di una recentissima ristrutturazione. Tale proposta, suffragata anche da alcuni sopralluoghi, fu messa in opera per diretta ed espressa volontà dell’allora Capo del DAP, Santi Consolo, ed il carcere albese, dopo limitatissimi interventi, ha ripreso una parziale funzionalità a partire dal 1° giugno 2017. A distanza di ben due anni, ad oggi, rimane operativa quella sola sezione che, a fronte di una capienza regolamentare di 35 posti, ospita al 30 giugno 2019 ben 50 detenuti. Nonostante gli spazi ristretti, sono riprese le attività di socializzazione e di formazione e sono state attivate una piccola palestra, un’aula e una biblioteca. Sono anche continuate le attività di cura del vigneto impiantato all’interno del carcere che consente la produzione del vino “Vale La Pena” uno degli esempi di eccellenza nel settore dell’Agricoltura sociale del nostro Paese. Dopo varie sollecitazioni nell’autunno 2017 è stato reso noto un cronoprogramma la cui lettura parrebbe indicare come ultimazione dei lavori la fine del 2019. Nelle risposte che si sono succedute – anche in sedi ufficiali - nel corso di questi anni la piena operatività veniva assicurata prima a fine 2016, poi a fine 2017, ed ancora a fine 2018...Nel mentre alla ditta “Magicom Ingegneria” di Roma è stato affidato un incarico (con inizio 13/9/2017 e fine 5/12/2017) per il supporto alla progettazione con un importo pari a 21.593,70 euro. Infine lo scorso 22 marzo 2018 è stato pubblicato sul sito del Ministero della Giustizia il “Piano per l’edilizia penitenziaria per gli anni 2018-2020”: in tale prospetto finanziario l’importo per i lavori previsti per la Casa di Reclusione albese viene aggiornato a 4.500.000 di euro. Sulla data di inizio dei lavori però non si sono potute ottenere notizie. Con il Garante comunale di Alba si intende, anche in questa sede di relazione annuale come nelle costanti interlocuzioni con l’Amministrazione Penitenziaria sia nazionale che regionale, evidenziare alcuni aspetti salienti. Di seguito, a futura memoria, si ritiene utile ricapitolare alcuni punti salienti della vicenda relativamente agli anni 2017 e 2018 e ai primi mesi del 2019, così come ricostruiti dal Garante comunale di Alba, Alessandro Prandi.

26 giugno - Lettera dei Garanti Regionale e Comunale al Ministro della Giustizia On. Andrea Orlando per chiedere certezze sull'iter dei lavori. Conseguente diminuzione detenuti: media 42, affollamento 127%, terzo in Piemonte.

3 agosto - Trasmissione al Ministro On. Andrea Orlando Ordine del Giorno approvato dal Consiglio Comunale di Alba del 21 luglio.

13 settembre - Inizio, secondo sito del Ministero della Giustizia, dell'incarico affidato alla ditta Magicom Ingegneria di Roma per il supporto alla progettazione per un importo pari a 21.593,70 euro. Termine incarico 5 dicembre.

4 ottobre - Il Sottosegretario On. Federica Chiavaroli dichiara: "Entro fine anno verrà ultimato il progetto esecutivo. Poi si procederà con la gara d'appalto per l'esecuzione dei lavori. Entro la fine del 2018 la casa di reclusione riaprirà completamente".

9 ottobre – Invio da parte del Ministero all'On. Mariano Rabino, in seguito ad apposita interrogazione parlamentare, di un cronoprogramma dei lavori. Il testo del documento.

"Con riferimento al procedimento di Alba, si elencano le seguenti fasi:

- a. Gara per incarico di supporto esterno in ausilio al progettista meccanico, effettuata nel mese di giugno 2017.*
- b. Consegnati gli elaborati dal supporto esterno nel mese di agosto 2017.*
- c. Termine progettazione entro il mese di ottobre 2017.*
- d. Terminata la progettazione saranno necessari 60 giorni circa per la verifica esterna.*
- e. Verificato e validato il progetto, salvo Cta, partiranno le attività di gara che richiedono 6 mesi circa qualora l'intervento non venga considerato riservato ovvero secretato. Con la secretazione si stimano circa 2 mesi.*
- f. Per la realizzazione delle opere, potendo contare sulla totale disponibilità dei vari fabbricati del penitenziario e su una sensibile disponibilità di maestranze in cantiere, possono essere stimati 365 giorni naturali e consecutivi. In alternativa, procedendo per fasi con consegne frazionate, a scapito del periodo complessivo, è ragionevole supporre la riapertura di alcune sezioni con conseguente ingresso dei detenuti per il 2018.*

g. *Collaudo e riconsegna massimo 6 mesi dall'ultimazione.*”

11 ottobre - Osservazioni del Garante Comunale su dichiarazioni del Sottosegretario On. Federica Chiavaroli e sul cronoprogramma: “Analizzando attentamente la scansione dei tempi previsti dal cronoprogramma e mettendo in fila le date, ci vuole poco a rendersi conto che se per i lavori si prevedono “365 giorni naturali e consecutivi” la fine dei lavori è prevedibile per gli ultimi mesi del 2019, senza considerare interruzioni dovute ad esempio alle feste comandate, a cui seguiranno, entro i sei mesi successivi, il collaudo e la riconsegna. Viene citata l'eventualità di consegne frazionate che comunque comporterebbero un allungamento dei tempi complessivi. Francamente riesce difficile individuare la fine del 2018 come riapertura anche solo parziale degli attuali padiglioni fuori servizio.”

22 novembre - Risposta del Ministro della Giustizia alla nuova interrogazione dell'On. Mariano Rabino che conferma i dubbi precedenti: “L'amministrazione penitenziaria ha comunicato che la gara per l'aggiudicazione dei lavori si terrà entro i primi mesi del 2018 e questi saranno conclusi entro un anno dall'aggiudicazione. Procederò a ogni iniziativa di stimolo perché il carcere di Alba possa essere riaperto nei tempi stabiliti”.

2018

22 marzo - Viene pubblicato sul sito del Ministero della Giustizia il Piano per l'edilizia penitenziaria per gli anni 2018-2020. In tale prospetto finanziario l'importo per i lavori previsti per i lavori previsti per la Casa di Reclusione albese viene aggiornato a 4.500.00 di euro. Sulla data di inizio dei lavori però non si hanno notizie ufficiali e neppure sull'emissione del bando per aggiudicare la realizzazione dei lavori stessi.

4 aprile - Lettera del Garante comunale ai Parlamentari eletti in provincia di Cuneo per chiedere loro di farsi carico di incalzare il nuovo Governo a interessarsi della questione

13 aprile - l'argomento carcere è stato affrontato il durante la riunione del Tavolo delle Autonomie presieduto dal Sindaco Maurizio Marelo

23 giugno - A fronte di un colloquio telefonico con il Responsabile delle Risorse della Direzione dell'Amministrazione Penitenziaria, il Sindaco di Alba e il Garante comunale

hanno ritenuto di investire, nuovamente e formalmente, della tematica la Direzione stessa nella persona del dott. Pietro Buffa.

19 luglio - nuovo invito email del Garante comunale ai parlamentari a occuparsi della vicenda.

10 agosto - comunicazione email inviata dal Garante comunale al Sottosegretario, con delega all'Edilizia Penitenziaria, On. Vittorio Ferraresi.

12 settembre - risposta alla precedente comunicazione da parte della dott.ssa Giuseppina Esposito, Segretaria particolare del Sottosegretario Ferraresi. "Gent.mo Dott. Alessandro Prandi, in merito alle problematiche del carcere di Alba da Lei portate all'attenzione del sottosegretario Ferraresi, è stata richiesta una istruttoria da questo ufficio agli uffici competenti dalla quale è emerso quanto segue. I lavori, inizialmente rientranti nel progetto e poi stralciati per una esecuzione in economia da parte degli stessi ristretti, con provvedimento dei primi di agosto sono stati bloccati. Il provveditorato ha, infatti, rappresentato una serie di problematiche tecnico-economiche che non avrebbero consentito l'esecuzione in economia, con mano d'opera detenuta, dei lavori predetti. Pertanto, per motivi di contenimento dei costi, è stato deciso di modificare il piano operativo della sicurezza, segnatamente alle modalità di esecuzione del cantiere. Da qui l'esigenza di riformulazione del progetto che, a quanto risulta, è stato completato il 7 settembre c.m. e ne è previsto il deposito a breve nei prossimi giorni"

14 novembre - Appreso che il progetto definitivo risulterebbe essere in fase di validazione presso il Provveditorato Interregionale per le Opere Pubbliche del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ho provveduto a interpellare direttamente tale ente, nella figura dell'Ing. Maurizio Modena, Dirigente Responsabile Ufficio Tecnico, che ha prontamente risposto: "Il nostro istituto non ha diretta competenza in merito alle opere da Lei citate, come noto di competenza del Ministero della Giustizia - e localmente del Dip. Amministrazione Penitenziaria Provveditorato Regionale del Piemonte, Liguria e valle d'Aosta - Servizio Tecnico, Torino. Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, direzione generale del personale e risorse, ufficio VII, Roma, (dott. Pietro Buffa) ha richiesto in data 14/9/2018 il parere del Comitato Tecnico Amministrativo a questo Provveditorato e in data 17/9/2018 è stata richiesta la trasmissione di copia firmata digitalmente degli atti progettuali in quanto quella inviata risultava non sottoscritta; ad oggi

attendiamo riscontro. Provvedo a sollecitare il Dipartimento.” Il Garante regionale informa il Prap della constatazione riscontrata e riferisce il punto della situazione al Provveditorato regionale dell’Amministrazione Penitenziaria, sollecitando una diretta attivazione per poter superare lo stallo.

17 novembre - In occasione della presenza ad Alba del Ministro della Giustizia, On. Alfonso Bonafede, il Sindaco Maurizio Marelo ed il garante comunale hanno avuto un breve incontro privato con il Ministro stesso a cui sono state rappresentate le problematiche inerenti la Casa di Reclusione; consegnando “brevi manu” un promemoria.

15 dicembre - Viene pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale GU Serie Generale n.290 del 14-12-2018 il Decreto-Legge 14 dicembre 2018, n. 135 - Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione. (18G00163) che all’Articolo 7 – “Misure urgenti in materia di edilizia penitenziaria” prevede quanto segue:

1. Al fine di far fronte all'emergenza determinata dal progressivo sovraffollamento delle strutture carcerarie e per consentire una più celere attuazione del piano di edilizia penitenziaria in corso, ferme le competenze assegnate al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti dalla normativa vigente in materia di edilizia carceraria, a decorrere dal 1° gennaio 2019 e non oltre il 31 dicembre 2020, al personale del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria di cui all'articolo 35, comma 1, della legge 15 dicembre 1990, n. 395, oltre alle attribuzioni di cui al comma 2 del predetto articolo, sono assegnate le seguenti funzioni:

a) effettuazione di progetti e perizie per la ristrutturazione e la manutenzione, anche straordinaria, degli immobili in uso governativo all'amministrazione penitenziaria, nonché per la realizzazione di nuove strutture carcerarie, ivi compresi alloggi di servizio per la polizia penitenziaria, ovvero per l'aumento della capienza delle strutture esistenti;

b) gestione delle procedure di affidamento degli interventi di cui alla lettera a), delle procedure di formazione dei contratti e di esecuzione degli stessi in conformità alla normativa vigente in materia;

c) individuazione di immobili, nella disponibilità dello Stato o di enti pubblici territoriali e non territoriali, dismessi e idonei alla riconversione, alla permuta, alla costituzione di diritti reali sugli immobili in favore di terzi al fine della loro valorizzazione per la realizzazione di strutture carcerarie.

2. Nello svolgimento delle funzioni di cui al comma 1, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria può avvalersi, mediante la stipula di apposite convenzioni, del personale dei competenti Uffici del Genio militare del Ministero della difesa.

3. Il programma dei lavori da eseguire in attuazione del presente articolo, nonché l'ordine di priorità degli stessi, è approvato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, con decreto del Ministro della giustizia, adottato, d'intesa col Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta del Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Il Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, nel formulare la proposta di cui al primo periodo, tiene conto dei programmi di edilizia penitenziaria predisposti dal Comitato paritetico in materia di edilizia penitenziaria costituito presso il Ministero della giustizia.

4. All'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo si provvede nel limite delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente destinate all'edilizia penitenziaria.

27 dicembre - Conferenza stampa, tenutasi presso la sede del Consiglio Regionale del Piemonte, per la presentazione del dossier "Elenco delle principali criticità strutturali degli istituti penitenziari del Piemonte la cui risoluzione costituisce la necessaria premessa per una nuova esecuzione penale" redatto a cura del Garante regionale e dei Garanti comunali. Il documento - che riporta un capitolo dedicato alla situazione albese - è stato trasmesso al Capo del DAP, Francesco Basentini ed al Provveditore regionale dell'Amministrazione Penitenziaria Liberato Guerriero.

2019

9 gennaio - L'onorevole Fabiana Dadone, Deputata cuneese del Movimento 5 Stelle, ha depositato un'interrogazione "a risposta in commissione" (5/01160) al Ministro della Giustizia per chiedere informazioni circa la situazione dei lavori che dovrebbero interessare il Carcere di Alba. Nel testo viene chiesto al Ministro "se sia a conoscenza delle ragioni per le quali l'iter dei lavori della casa di reclusione di Alba non sia ancora ripartito e, qualora non vi fossero idonei motivi per il citato rallentamento dell'iter, cosa intenda fare al fine di permettere l'avvio dei lavori."

22 gennaio - Il Sindaco di Alba Maurizio Marengo scrive una lettera al Ministro della Giustizia in vengono rappresentate le preoccupazioni dell'Amministrazione ed in cui si

sollecita una risposta in merito alla situazione anche considerato sia i presupposti del DL. 1/12/2018 sia il fatto che il Piano di Edilizia Penitenziaria 2018-2020 non è più consultabile sul sito internet del Ministero.

6 febbraio - Audizione del Capo del DAP, Francesco Basentini, davanti alla Commissione Giustizia della Camera. L'onorevole Enrico Costa, Deputato cuneese di Forza Italia, nel suo intervento pone la questione della situazione del Carcere di Alba portandola ad esempio della fallacia dei dati divulgati dal Ministero, secondo cui i posti disponibili sarebbero 142 contro 47 detenuti presenti, chiedendo poi conto sull'iter dei lavori, citando anche la recente lettera inviata al Ministro Alfonso Bonafede dal sindaco Maurizio Marelo. Non vi sono risposte in quella sede.

12 marzo - Il sottosegretario alla Giustizia On. Vittorio Ferraresi, interviene alla Camera dei Deputati in risposta all'interrogazione dell'On. Fabiana Dadone ed informa che il progetto che riguarda i lavori per il rifacimento degli impianti della Casa di reclusione di Alba è stato approvato, lo scorso 20 febbraio, dal Provveditorato interregionale delle opere pubbliche.

14 marzo - Il ministro della Giustizia On. Alfonso Bonafede e quello delle Infrastrutture e dei Trasporti On. Danilo Toninelli firmano il decreto con cui viene approvato il Piano di edilizia penitenziaria 2019.

Il provvedimento dà il via dunque alla realizzazione del programma dei lavori, nel rispetto delle priorità attribuite loro, come proposto dal Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, sentito anche il Comitato paritetico sulla materia costituito presso il Ministero della Giustizia.

3 maggio 2019 - Il Sindaco di Alba, Maurizio Marelo, scrive una lettera all'attenzione del Ministro della Giustizia per sollecitare dei chiarimenti sulla situazione dell'iter riguardante i lavori del carcere di Alba.

15 maggio 2019 - Risposta del Ministro On. Alfonso Bonafede alla lettera del Sindaco: "La informo d'aver provveduto ad interessare della questione l'articolazione ministeriale competente. All'esito di tale verifica, mi prego confermarLe gli impegni assunti in occasione della visita del 17 novembre scorso e rassicurarLa che gli interventi relativi alla Casa circondariale "Giuseppe Montalto" sono stati inclusi nel programma di edilizia penitenziaria per l'anno 2019".

Infatti il Piano di Edilizia Penitenziaria 2018-2020 aggiornato in data 10 aprile riconferma lo stanziamento di 4.500.000 di euro per “Rifacimento impianti Idrici sanitari e termici con adeguamento al DPR 230/2000 dei reparti detentivi”.

A questo punto parrebbe che siano più ostacoli per dar corso alle procedure per indire la gara di appalto per l’aggiudicazione dei lavori. Si trova puntuale riscontro nel Programma triennale dei lavori pubblici 2019-2021 redatto dal Ministero della Giustizia - Direzione Generale Personale e Risorse, dove si indica il Codice Unico del Procedimento e il relativo funzionario responsabile.

30 giugno 2019 - Il dati del Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria indicano in 50 le persone detenute presso la Casa di reclusione albese. Il sovraffollamento arriva al 143%: Alba è il carcere più affollato d’Italia.

FOCUS SU ALCUNI EVENTI REALIZZATI

- Mostra fotografica **“Che ci faccio io qui? I bambini nelle carceri italiane”**: è stata inaugurata lunedì 10 settembre all’URP (Ufficio Relazioni con il Pubblico) del Consiglio regionale in via Arsenale 14, a Torino. L’esposizione – curata dal Garante regionale dei detenuti, in collaborazione con la Conferenza dei Volontari della Giustizia del Piemonte e della Valle d’Aosta (Crvg) – ha inteso offrire uno spaccato della vita delle donne e dei loro figli in carcere, una realtà non di rado sconosciuta. All’inaugurazione sono intervenuti il presidente di CRVG Renato Dutto, il sociologo dell’Università di Torino e fotografo autore di alcune delle immagini in mostra Luigi Gariglio, il dirigente dell’ufficio Detenuti e trattamento del Provveditorato regionale dell’Amministrazione penitenziaria Francesca Romana Valenzi, l’educatrice dell’ICAM di Torino Maria Franchitti, la Garante dei detenuti del Comune di Torino Monica Cristina Gallo, oltre alla consigliera Valentina Caputo che, portando il saluto dell’Assemblea regionale, ha ricordato come la Consulta regionale delle elette abbia finanziato un progetto di educazione alimentare all’interno dell’Istituto a custodia attenuata per le mamme di Torino. L’allestimento, presentato per la prima volta in Piemonte, è nato dalla collaborazione tra un gruppo di fotografi e l’Associazione di volontariato “A Roma, insieme”, impegnata da molti anni con le donne del carcere romano di Rebibbia e con i loro figli. Le circa cinquanta foto che compongono l’intero reportage sono state scattate in cinque Istituti penitenziari femminili italiani: Torino Lorusso e Cutugno, Roma Rebibbia, Avellino Bellizzi, Irpino-Pozzuoli, Milano San Vittore, e Venezia Giudecca, da cinque differenti artisti di fama internazionale:

Marcello Bonfanti, Francesco Cocco, Mikhael Subotzky e Riccardo Venturi, oltre al piemontese Luigi Gariglio. La mostra è stata esposta dall'11 settembre al 17 ottobre 2018, raccogliendo un lusinghiero successo di pubblico e l'attenzione dei media piemontesi e nazionali, purtroppo anche a causa del tragico evento che ha sconvolto la sezione Nido della Casa di Reclusione di Roma Rebibbia dove, proprio in quelle giornate, una madre ha ucciso i suoi due figli minori accolti con lei in carcere.

- **“Spes contra spem – Liberi dentro”**, il docufilm sui percorsi di reinserimento sociale dei detenuti del circuito Alta Sicurezza della Casa di Reclusione di Milano – Opera, ha proseguito il suo “tour” per il Piemonte con proiezioni gratuite (seguite da dibattito) a Cuneo (lunedì 26 novembre, ore 21.00, Cinema Monviso, via XX Settembre n.1), a Fossano (martedì 27 novembre, ore 21.00, Cinema “I Portici”, via Roma 74) e a Saluzzo il 20 marzo 2019, ore 21.00, Cinema Italia, Piazza Camillo Benso Conte di Cavour, 12). Diretto da Ambrogio Crespi e prodotto da Nessuno tocchi Caino e Indexway, il docufilm era stato presentato con successo alla 73^a Mostra internazionale d'Arte cinematografica di Venezia e alla Festa del Cinema di Roma su stimolo e impulso del Ministro della Giustizia Orlando. “Spes contra spem” è il frutto del dialogo e della riflessione comune di detenuti e operatori penitenziari della Casa di reclusione di Opera (Mi) e si compone d'immagini e interviste con detenuti condannati all'ergastolo, il direttore del carcere Giacinto Siciliano, agenti di polizia penitenziaria e il Presidente del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, Santi Consolo. Dalle testimonianze raccolte nel film emerge l'immagine di un carcere che, rendendo possibili percorsi individualizzati di cambiamento e revisione critica dei ristretti, riesce - in alcuni casi - ad avvicinarsi alla previsione costituzionale dell'art. 27, contribuendo a rendere le persone coinvolte protagoniste di un profondo cambiamento e, quindi, autenticamente libere.
- La Conferenza stampa **“Un anno in carcere”** sull'esecuzione penale in Italia e in Piemonte si è tenuta, a cura dell'Ufficio del Garante regionale, il 3 agosto 2018 in Sala dei Presidenti a Palazzo Lascaris. Si è parlato dell'esecuzione penale in Italia e in Piemonte. Introdotta dal Presidente del Consiglio regionale Boeti, la conferenza ha inteso evidenziare come le relazioni periodiche sullo stato delle carceri, avendo il pregio di presentare dati inoppugnabili, aiutano a capire quanto avviene nel nostro Paese, anche in tema di ordine pubblico e emergenza criminalità: le statistiche

ufficiali fanno registrare, rispetto all'anno precedente, una riduzione dei reati da 25.160 a 24.000. All'incontro, organizzato dall'Ufficio, sono intervenuti il Provveditore regionale dell'Amministrazione penitenziaria Guerriero, i garanti comunali dei detenuti di Torino e di Alba, Gallo e Prandi, e Perego dell'Associazione Antigone. Tra le criticità più rilevanti spicca il ciclico riproporsi del sovraffollamento nelle carceri di tutta Italia e del Piemonte. Accanto al numero dei reclusi rappresenta un ostacolo - troppo spesso insormontabile - la presenza di carceri e strutture logorate da anni di utilizzo e la mancata capacità dell'amministrazione di adeguarsi alle nuove norme, che chiedono al carcere di promuovere attività formative e lavorative che facciano del tempo trascorso in carcere qualcosa di diverso dal semplice essere rinchiusi dietro le sbarre. Tra le cose che è necessario migliorare c'è certamente la necessità di un'interlocuzione più forte, più chiara e più netta tra l'amministrazione penitenziaria, che ha competenza generale sul carcere dal punto di vista custodiale e progettuale, l'amministrazione regionale per quanto riguarda la sanità, il lavoro, la formazione e l'istruzione, e gli enti locali, soggetti irrinunciabili per la pianificazione di tutti i percorsi di reinserimento.

- Il 23 novembre 2018 si è organizzato e svolto con successo un seminario dal titolo: **“Dietro le sbarre. Cosa ci insegna la detenzione minorile?”** presso la Biblioteca Civica di Trinità (CN). L'obiettivo della serata è stato quello di una riflessione pubblica sul senso della pena e sul compito della detenzione, partendo dalla particolare esperienza dell'esecuzione penale in ambito minorile, con interlocutori qualificati per ruolo ed impegno: la direttrice, il cappellano, il maestro, sollecitati da una giornalista attenta e sensibile che sull'esperienza del “Ferrante Aporti” ha scritto molti articoli e un libro.
- La conferenza stampa **“Pena di morte, morte per pena, pena fino alla morte”** sulla pena detentiva a lungo termine (il cosiddetto 'fine pena mai') e sulla situazione della pena di morte nel mondo, si è svolta lunedì 26 novembre, presso la Sala delle Bandiere di Palazzo Lascaris. E' stata l'occasione per presentare il dossier “Morire di carcere”, curato dal Centro studi di Ristretti Orizzonti del carcere di Padova in collaborazione con le associazioni “Nessuno tocchi Caino”, “A buon diritto”, “Antigone”, e con il Partito Radicale. Nel 2018 sono morte nelle carceri italiane 131 persone (di cui 59 suicidi). Per quanto riguarda la situazione in Piemonte, a quella

data, nei 13 istituti carcerari vi erano 147 ergastolani, 111 sottoposti al 41bis (carcere duro) e 482 detenuti in regime di Alta sicurezza. Il Garante ha sottolineato come una condanna all'ergastolo con “fine pena al 31.12.9999” rappresenta la pietra tombale di ogni possibile percorso di rieducazione e recupero sociale. All'incontro erano presenti avvocati ed esperti che hanno approfondito il tema dei reati ostativi in Italia e dei casi degli “ergastolani senza scampo”, il regime imposto dall'articolo 41bis e il circuito dell'Alta Sicurezza in Piemonte ed in Italia. Infine è stato fornito un aggiornamento sulla campagna contro la pena di morte nel mondo: nel 2017 ci sono state 3.118 esecuzioni capitali in 22 Paesi.

- Mercoledì 8 maggio 2019 il garante ha partecipato ad un **seminario istituzionale “Una Giustizia umana, dal Piemonte al Burkina Faso”** presso la sede della Regione Piemonte con una delegazione del Burkina Faso composta da un direttore di carcere e da un cappellano di penitenziario. L'incontro è nato in seno al progetto "Coltivando il futuro" - presentato dal Comune di Fossano e approvato dalla Regione Piemonte - a sostegno del carcere MACO (*Maison d'Arrêt et de Correction de Ouagadougou*), situato nel Comune di Ouagadougou in Burkina Faso, ed è stato organizzato dalle associazioni “Progettomondo.mla” e “Noi con Voi”. Al seminario erano presenti rappresentanti del Dipartimento di Amministrazione Penitenziaria del Piemonte, del Consiglio della Regione Piemonte, della Formazione professionale regionale, della Pastorale penitenziaria, delle Associazioni di volontariato e del mondo della cooperazione sociale impegnato nel reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti. Il progetto si propone di migliorare le condizioni di vita dei minori e delle donne con i loro bambini detenuti nella MACO, attraverso l'introduzione innovativa di pratiche orticole intramurarie, l'attivazione di corsi di alfabetizzazione e di formazione igienico-sanitaria e professionale. La delegazione burkinabè si è trattenuta in Piemonte dal 5 all'11 maggio per conoscere l'attività trattamentale svolta all'interno degli Istituti, il ruolo degli Enti Locali e del privato sociale. Ha inoltre visitato le carceri di Alba, Fossano e Saluzzo e il negozio di prodotti del carcere “*Freedhome*” a Torino. Si è trattato dunque di un momento di condivisione e scambio di buone pratiche in materia di esecuzione penale per la costruzione dei diritti umani in un Paese del terzo Mondo.
- Venerdì 10 maggio 2019, nell'ambito del Salone del Libro, il Consiglio regionale e l'ufficio del garante hanno organizzato in Sala Argento del Lingotto Fiere l'incontro

dal titolo” Marcire **in carcere? Il ruolo dei garanti dei detenuti**”. Si è parlato di quale possa essere il ruolo delle figure di garanzia nel tentare di assicurare un’esecuzione penale costituzionalmente orientata alle persone sottoposte a misure restrittive della libertà, mantenendo l’attenzione sulla dignità dell’individuo ed avendo l’obiettivo del recupero e del reinserimento del condannato e non solo quello la sua custodia. Sono intervenuti Emilia Rossi, Componente del Collegio del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, Monica Cristina Gallo, Garante dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale del Comune di Torino e Marina Lomunno, coordinatrice redazionale de "La Voce e il tempo" (settimanale della diocesi di Torino) e collaboratrice di "Avvenire".

-

- **“Se la cultura entra in carcere: dalle riforme carloalbertine al Polo universitario per studenti detenuti”** è un volume edito sul finire del 2018 (Effatà Editrice) anche per celebrare i 20 anni dell’istituzione del primo Polo universitario, quello di Torino Vallette. L’autrice del libro, Maria Teresa Picchetto, è stata professoressa ordinaria di Storia del pensiero politico presso la facoltà di Scienze politiche di Torino, ha seguito l’esperienza del Polo Universitario per studenti detenuti della Casa Circondariale di Torino per 12 anni, come delegata del Rettore dell’Università di Torino, e vi ha sin da subito insegnato. Nel libro è raccontata l’esperienza del Polo Universitario e il fondamentale ruolo che la cultura ha o può avere all’interno degli istituti penitenziari. Arricchente è l’inquadramento storico dal momento che permette di leggere l’esperienza recente nell’ambito di un più ampia riflessione sul tema. Ne emerge l’immagine di un Piemonte da sempre all’avanguardia nel dibattito internazionale sull’esecuzione penale e sugli spazi della detenzione. Il Garante Regionale ha partecipato all’organizzazione ed è intervenuto a due presentazioni del libro nel corso del 2019. La prima è stata il 4 febbraio 2019 presso il Circolo dei lettori di Torino e la seconda è stata il 4 giugno 2019 presso la Fondazione “Fulvio Croce”. E’ prevista una presentazione del libro anche presso il negozio del “*SocialWood*” di Alessandria, da poco aperto nella Casa circondariale Don Soria come spazio per la valorizzazione dei prodotti dell’economia penitenziaria.

2. L'AREA DELLA SICUREZZA

Il Garante regionale, in forza all'art. 67 bis dell'Ordinamento penitenziario, è chiamato a monitorare e vigilare (su istanza di chiunque vi abbia interesse o d'ufficio) anche su quelle forme di privazione e limitazione della libertà da parte delle Forze di Polizia. In particolare, rientra nell'area di interesse e competenza del Garante il monitoraggio delle camere di sicurezza presso i Commissariati, le Stazioni, i Comandi, le Tenenze, le Questure, i Tribunali e le articolazioni centrali e periferiche della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza, nonché delle Polizie provinciali e locali. La visita ispettiva è garantita alla figura istituzionale.

ATTIVITA' SVOLTA

Un'attività di monitoraggio è stata impostata dal Garante nazionale su tutto il territorio italiano. Il Garante della Regione Piemonte ha visitato l'11 febbraio 2019 **le celle di sicurezza** del Commissariato San Paolo, in corso Racconigi 100 e del Commissariato San Secondo in via Massena 105, accompagnato dalla Garante comunale di Torino. Si tratta di una delle prerogative assegnategli dalla legge istitutiva e di un'altra area di interesse della figura di garanzia delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà che ogni giorno acquisisce rilievo, importanza e delicatezza. Su specifica richiesta, la Questura di Torino ha comunicato i dati relativi all'anno 2018 da cui risulta che presso le quattro celle di sicurezza del Commissariato San Paolo sono state ospitate 782 persone in stato di arresto, di cui 751 uomini (633 stranieri) e 31 donne (15 straniere): sono state inoltre trattenute 2489 persone in stato di fermo per identificazione (2365 uomini e 124 donne).

Tabella 27 - Persone arrestate/fermate nelle celle di sicurezza "Commissario San Paolo"

Stato di arresto				Stato di fermo per identificazione	
Uomini		Donne		Uomini	Donne
Italiani	stranieri	Italiane	Straniere	2365	124
118	633	16	15		
782 persone in totale				2489 persone in totale	

3. L'AREA DEL CONTROLLO DELLE MIGRAZIONI

Sono varie le strutture per il trattenimento delle persone migranti irregolari: in primo luogo i Centri di permanenza per il rimpatrio (CPR, 6 ora in Italia: Bari, Brindisi, Caltanissetta, Potenza, Roma, Torino), ma anche gli hotspot (4 in Italia: Lampedusa, Taranto, Pozzallo RG, Messina), le zone aeroportuali o di frontiera; a quest'area si ricollega l'attività il monitoraggio delle fasi di rimpatrio forzato, attività svolta dal Garante regionale (con il supporto della Garante di Torino) in forza di un formale accordo di collaborazione con il Garante nazionale che è soggetto riconosciuto internazionalmente come monitor in forza alla **Direttiva Europea 115/2008**. Di particolare interesse per i garanti sono: le condizioni strutturali dei centri di permanenza e la loro costante manutenzione; la gestione degli "ospiti" dei centri e le ripercussioni sulle condizioni detentive di questi; l'organizzazione interna e l'utilizzo delle risorse, con le relative conseguenze in merito a salute, igiene e sicurezza del centro. Si sottolinea come si stia parlando di fermo amministrativo, quindi dove non è presente un provvedimento penale di limitazione della libertà personale.

In riferimento ai luoghi il cui monitoraggio rientra tra gli interessi e le competenze delle figure di garanzia, si sottolinea una criticità rispetto alle espressioni recentemente introdotte dal Decreto "Sicurezza e immigrazione". In questo si parla infatti di "locale idoneo" e "struttura idonea" per indicare i luoghi ove lo straniero destinatario di un provvedimento di rimpatrio forzato, in attesa della definizione del procedimento di convalida, può essere temporaneamente trattenuto. Come più volte sottolineato dal Garante nazionale, la criticità della norma risiede nel fatto che, salvo l'ovvio requisito di "idoneità", nessun altro criterio è da questa desumibile. Ciò, oltre a sollevare dubbi in merito alla conformità della stessa con l'art. 13 Cost. (a norma del quale le restrizioni della libertà personale sono ammesse "nei soli casi e modi previsti dalla legge"), comporta la necessità che l'Autorità politico-amministrativa responsabile renda pubblico l'elenco dei locali individuati all'esito di tale giudizio di idoneità. Data l'indeterminatezza del lessico della norma, ancora più essenziale si fa il monitoraggio da parte del Garante dei detenuti, che necessità dell'elenco suddetto per esercitare a pieno la sua funzione di controllo indipendente.

Centri di Permanenza per il Rimpatrio (CPR, ex CIE)

In Italia attualmente risultano attivi 6 centri:

Tabella 28 - Centri di Permanenza per il Rimpatrio in Italia

Città	Riferimento
Torino	Corso Brunelleschi/Via Mazzarello
Brindisi	Brindisi Restinco
Potenza	Palazzo san Gervasio
Bari	Bari Palese
Roma	Ponte Galeria
Caltanissetta	Pian del Lago

Fonte: Elaborazione del Garante nazionale (relazione 2019) su dati del Dipartimento di Pubblica Sicurezza, Direzione centrale dell'immigrazione e Polizia delle frontiere

Il CPR di Ponte Galeria di Roma è stato a lungo solo femminile, ma recentemente è stata riaperta la parte di struttura che ospitava gli uomini.

Il quadro normativo vigente prevede l'attivazione di un CPR per ogni regione italiana: sono quindi previsti 20 CPR per una capienza di 100 posti ciascuno, al fine di raggiungere una capacità di accoglienza nazionale di almeno 2000 posti. Al momento risultano essere sono in fase di ripristino e saranno, probabilmente, riaperti a breve due CPR a:

Milano	via Corelli
Gradisca d'Isonzo	Gradisca

Nei CPR, nel corso del 2018, sono transitate 4092 soggetti. Di questi 3460 sono uomini (l'84,5%) e 632 sono donne (il 15,5%). Di questi 4092 soggetti transitati, 1768 sono stati effettivamente rimpatriati (il 43%). Donne: dal gennaio 2016 tutte le donne trattenute in Italia sono state trasferita al CPR di Ponte Galeria (Roma). Prima del gennaio 2016, anche il CPR di Torino (insieme al CPR di Bologna, ora chiuso) ospitava anche donne straniere. La media delle presenze a Ponte Galeria si attesta attorno alle 50 unità. (Fonte: *Donne ristrette, 2018*)

Il CPR di Corso Brunelleschi/via Mazzarello ha **una capienza potenziale** di 210 posti (6 aree per 35 posti ciascuna). A questi si aggiungono circa altri 24 posti (12 stanze doppie) al cosiddetto “ospedaletto” interno, un’area separata utilizzata a fini di isolamento sanitario o “sanzionatorio” o su richiesta motivata degli interessati stessi. La capienza effettiva del Centro è però sia minore sia variabile, e questo principalmente a causa degli incidenti (es. incendi, danneggiamenti) che avvengono nel CPR e che ne riducono – in maniera maggiore o minore – la capienza.

Presenza effettiva del CPR di Torino in questi mesi è quasi sempre stata al limite della capienza massima variabile; sulla base di riscontri puntuali e diretti, tra i 141 e 161 con una presenza effettiva sempre al limite: il 15 luglio erano 157 su 161 posti. Nel corso dell’anno solare 2018, al CPR di Torino sono transitate 1147 persone, di cui 632 effettivamente rimpatriate a seguito degli accertamenti di identità ed in base agli accordi internazionale in essere.

La situazione gestionale del CPR di Torino, affidato ora in via esclusiva alla ditta Gepsa (che in Francia gestisce un numero significativo di istituti penali e che in Italia ha esperienza di gestione di centri di immigrati e che fino allo scorso anno contribuiva a gestire il CPR in associazione temporanea di impresa con l’Associazione Aquarinto), appare significativamente peggiorata a seguito del forte ridimensionamento del personale dedicato. In esito al taglio del budget da parte del Ministero dell’Interno vi è stata una forte riduzione dell’attività assicurata dagli operatori dell’ente gestore: per la presa in carico sanitaria, l’assistenza primaria alla persona, la distribuzione dei pasti e della spesa, la lavanderia, la mediazione culturale, l’assistenza sociale, psicologica e legale le ore disponibili sono state ridotte drasticamente; ad esempio l’ambulatorio medico che fino al 31 dicembre era disponibile 24 ore su 24 ore, ora garantisce solo 6 ore al giorno, con la conseguente ricaduta anche in termini di ricorso all’assistenza esterna presso l’Ospedale Martini, con cui il CPR ha una convenzione ed è presidio ospedaliero di riferimento; gli infermieri da 9 che erano fino al 2018 sono diventati 4; l’assistenza legale che fino allo scorso anno contava sulla presenza di avvocati del CPR per 72 ore alla settimana ora è ridotta a solo 16.

Dal punto di vista strutturale si sono più volte sollevate questioni puntuali sia direttamente all’ente gestore sia ai responsabili dell’Ufficio Immigrazione della Questura che ai

responsabili della Prefettura di Torino. Lo scorso 17 gennaio la situazione è stata direttamente rappresentata anche al nuovo Prefetto di Torino, il dottor Palomba, con particolare riferimento alla questione del personale e dei locali del CPR.

L'iniziativa del Garante regionale in questo delicato settore è stata sempre concordata e coordinata con il Garante nazionale e in sinergia con la Garante comunale di Torino, anche al fine di un più efficace intervento di *moral suasion* prima che di puntale denuncia. I rapporti del Garante nazionale su Torino, anche recependo segnalazioni dei garanti territoriali, hanno in modo sistematico posto l'attenzione, oltre che alle modalità gestionale, anche alle problematiche strutturali, come la mancata separazione dei gabinetti dall'area dei letti, il degrado dei locali doccia, gli ambienti mensa, la mancanza di spazi da adibire alle attività, le condizioni delle celle di attesa, il funzionamento del sistema di riscaldamento e raffreddamento centralizzato dei dormitori. Dall'inizio di giugno risulta – ad esempio – rotta e in fase di sostituzione la centrale termica che assicura il rinfrescamento del pavimento degli ambienti.

Il tutto va valutato anche in considerazione del prolungamento dei tempi di permanenza nei CPR che ora possono arrivare ai sei mesi e, nei soli casi di richiesta di riconoscimento del permesso come rifugiato, fino ad un anno e mezzo.

Tabella 29 - CPR: Transiti, effettivi rimpatri e permanenza media

CPR	Centri	Numero transiti nel 2018	Effettivi rimpatri nel 2018	Tempo di permanenza media
Italia	7	4092	1768 (43% dei trattenuti)	32 giorni
Piemonte	1	1147 (28% del totale nazionale)	632 (55% dei trattenuti)	42 giorni

Fonte: Elaborazione del Garante nazionale (relazione 2019) su dati del Dipartimento di Pubblica Sicurezza, Direzione centrale dell'immigrazione e Polizia delle frontiere

Tabella 30 - CPR Italia: giorni di permanenza media

CPR	Giorni di permanenza media
Torino	41,84
Trapani-Milo	11,98
Palazzo S. Gervasio-Potenza	42,89
Bari-Palese	38,85
Caltanissetta Pian del Lago	6,88
Roma-Ponte Galeria	30,82
Brindisi-Restinco	56,47

Un altro dato interessante da segnalare sono le motivazioni alla base dell'uscita dal CPR - 2018:

Tabella 31 - Motivazione di uscita dai CPR

Motivo di uscita	Donne	Uomini	Totale
Effettivamente rimpatriati	83	1685	1768
Trattenimento non convalidato dall'Autorità giudiziaria	343	611	954
Ordine del Questore dopo scadenza dei termini	119	688	807
Dimessi per altri motivi	51	220	271
Richiedenti protezione internazionale	33	103	136
Arrestati all'interno dei centri	1	98	99
Allontanatisi arbitrariamente	1	55	56
Deceduti	1		1
Totale	632	3460	4092

I migranti internati nei centri di detenzione amministrativa (CPR, i centri di permanenza per il rimpatrio) vivono normalmente in condizioni oggettivamente disagiate e deprecabili e, visto il nuovo allungamento dei tempi di trattenimento, si pone l'urgenza di una valutazione su come porre rimedio. La questione è stata riproposta dall'autorità del Garante nazionale delle persone private della libertà che, a distanza di alcuni mesi dalle ultime visite, ha recentemente effettuato nuove visite in quattro dei sette Centri per il rimpatrio presenti sul territorio italiano: si ricorda che i Centri di Permanenza per i Rimpatri (CPR), rinominati (prima si chiamavano CIE e prima ancora CPT) dalla legge Minniti-Orlando (L 46/ 2017),

sono strutture detentive dove vengono trattenuti i cittadini stranieri sprovvisti di regolare titolo di soggiorno, in vista dell'identificazione ed eventuale espulsione. Il Garante nazionale ha denunciato che la situazione degli ospiti rimane molto dura e preoccupante, sia dal punto di vista della vita quotidiana, che scorre senza nessuna attività, con evidenti ripercussioni sulla salute psicofisica delle persone ristrette (fino a sei mesi o anche più), sia per quanto riguarda le condizioni materiali degli ambienti, spesso danneggiati o incendiati da precedenti ospiti, ma mantenuti in tali condizioni di deterioramento e di assenza di igiene. *«Alcune criticità – scrive in una nota il Garante nazionale – appaiono persino più gravi che in passato, in primo luogo perché la possibile prolungata permanenza rende ancora più inaccettabili talune condizioni, in secondo luogo perché nuove criticità si sono prodotte nel tempo: per esempio il guasto, riscontrato in un Centro, di tutti i telefoni pubblici che, unito alla mancata disponibilità di telefoni cellulari da destinare agli ospiti, rischia di comprimere il diritto alla difesa e quello all'unità familiare»*. In alcuni CPR, denuncia sempre l'autorità del Garante, non esistono ambienti forniti di tavoli e gli ospiti si trovano costretti a consumare i pasti sul proprio letto. Si sottolinea come si tratti di una privazione della libertà disposta perlopiù non in conseguenza di reati ma per irregolarità amministrative e che spesso finisce per essere simile o peggiore a quella di chi sconta una pena detentiva in forza di una sentenza penale. Aggiunge che tantomeno può prevedere minori garanzie di tutela dei propri diritti: per questo il diritto al reclamo e il potere di vigilanza dell'autorità giurisdizionale devono essere introdotti per le situazioni di privazione della libertà delle persone migranti, come il Garante nazionale ha da tempo raccomandato.

Dopo aver visitato recentemente il Porto di Civitavecchia e le zone aeroportuali di Fiumicino e Malpensa, il Garante nazionale il 20 giugno 2019 ha altresì visitato il Porto di Bari – il primo Porto d'Italia per respingimenti – e le relative pertinenze, esaminando le procedure di espulsione e di respingimento, al fine di evitare che l'Italia debba rispondere in sede internazionale per eventuali violazioni. Infine pare doveroso ed opportuno richiamare qui come nell'estate del 2018 il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, Mauro Palma, aveva richiesto urgenti informazioni al Ministero Interno e alla Guardia costiera sull'eventuale impedimento di approdo per la nave "Diciotti" della Guardia costiera italiana. La situazione sembrava essersi configurata come una possibile privazione *de facto* della libertà, vista la prolungata assenza di indicazioni di sbarco. In quell'occasione il Garante aveva dichiarato di agire in via preventiva a protezione delle persone in situazione di possibile privazione della libertà,

nonché di coloro che hanno operato e operano per il loro soccorso, ma anche a tutela del Paese, che potrebbe essere chiamato a rispondere in sedi internazionali per eventuali comportamenti omissivi. Il Garante aveva chiesto delucidazioni sulla richiesta di un *Place of safety*, sulle ragioni di un eventuale diniego di approdo, sulle condizioni generali dei 177 migranti a bordo della nave, ormeggiata per 42 ore al largo di Lampedusa. Simile è la situazione creatasi recentemente, sulla quale il Garante ha chiesto che fossero verificati eventuali aspetti penalmente rilevanti nel blocco della nave “Sea Watch 3”. La situazione che si è di fatto determinata riguarda un gruppo di migranti soccorsi in mare dalla nave, che sono rimasti per più di dieci giorni a bordo di tale imbarcazione, in acque internazionali, al limite della “frontiera” italiana. La situazione di stallo si è creata per effetto di diverse scelte ma il Garante si sofferma – perché di sua competenza – su quella operata dalle Autorità italiane, che il 16 giugno hanno notificato alla nave “Sea Watch 3” un divieto di ingresso, transito e sosta nelle nostre acque. Il Garante nazionale non è intervenuto in merito alle scelte politiche che esulano dalla propria stretta competenza, tuttavia, ha ritenuto di dover presentare un esposto alla Procura in osservanza dell’obbligo che questa Autorità di garanzia ha nel proprio Codice etico, che impone di trasmettere tempestivamente all’Autorità giudiziaria eventuali ipotesi di reato ai danni di persone detenute o private della libertà di cui abbia avuto conoscenza. L’intervento del Garante deriva dal fatto che in base al proprio mandato esso è chiamato a vigilare anche su possibili privazioni de facto della libertà. Il divieto prolungato di sbarco - secondo l’esposto del garante nazionale - rischia di essersi configurato come una privazione de facto della loro libertà personale. E’ dovere assicurarsi che siano verificate eventuali violazioni della libertà personale, incompatibili con i diritti garantiti dalla Carta costituzionale e dall’ordinamento italiano, nonché dal diritto internazionale. In merito alla situazione che si era creata, il Garante ha innanzitutto ribadito che le persone e loro vite non possono mai divenire strumento di pressione in trattative e confronti tra Stati. Ritiene inoltre che la situazione in essere richieda la necessità di verificare se lo Stato italiano, attraverso le sue Autorità competenti, abbia integrato una violazione dei diritti delle persone trattenute a bordo della nave. Ricorda in tal senso che la Corte europea dei diritti umani nella sentenza di condanna dell’Italia nel caso “Hirsi Jamaa contro Italia” (2012), ha argomentato che tutte le forme di controllo dell’immigrazione e delle frontiere sono sottoposte alle norme in materia di diritti umani, qualunque sia il luogo in cui queste si svolgono.

Lo scorso 27 giugno 2019 la Commissione Affari costituzionali, in merito all’indagine conoscitiva in materia di politiche dell’immigrazione, diritto d’asilo e gestione dei flussi

migratori, ha svolto l'audizione del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, Mauro Palma. Palma ha spiegato di essere reduce da visite ai Centri di permanenza per il rimpatrio funzionanti - Palazzo San Gervasio (Potenza), Ponte Galeria (Roma), in cui da poco è stata aperta anche la sezione maschile, Torino, Caltanissetta, Brindisi e Bari - ed ha definito "indecorose" le condizioni di alcune strutture. Il Garante nazionale ha anche segnalato che delle 2.267 persone trattenute nei centri nei primi sei mesi dell'anno, solo il 39.3% sono state rimpatriate. Il dato è aggiornato al 20 giugno 2019. Tale dato pone il problema della legittimazione della privazione della libertà – sulla base di una decisione amministrativa - per le rimanenti persone. A Palazzo San Gervasio, ad esempio, sono state trattenute complessivamente 491 persone. Di queste 491 ne sono uscite per essere rimpatriate (altre sono uscite per scadenze dei termini, etc.) soltanto 80, cioè il 16,3%. Ciò significa che 420 persone sono state trattenute senza che questo portasse all'esito per il quale il centro è istituito, ovvero il rimpatrio. Inoltre, in 359 casi il giudice non ha convalidato il trattenimento, il che è indice di una certa scioltezza nel trattenere le persone indipendentemente dal fatto che ci siano le basi giuridiche per farlo. A Bari si sono avute 267 persone trattenute e ben in 123 casi il giudice non ha convalidato il trattenimento. Il Garante nazionale ed il sistema dei garanti in Italia si è posto, a fronte dei dati presentati, degli interrogativi su come vengono condotte le operazioni di trattenimento e su come questo trattenimento sia "produttivo". Un centro per il rimpatrio appare essere "produttivo" nella misura in cui effettivamente è funzionale a un rimpatrio. Nel momento in cui invece il trattenimento diviene misura indipendente dall'effettivo rimpatrio, il rischio è di avere una misura che, illegittimamente, agisce sul piano simbolico e "dell'avvertimento". Il decreto Minniti-Orlando del 2017 parlava di centri di dimensioni piccole e collocati vicino agli aeroporti. I centri, invece, non sono piccoli e addirittura il centro di San Gervasio è collocato nell'unica regione d'Italia che non ha l'aeroporto. Il Garante, oltre alle condizioni delle persone trattenute, ha in sede parlamentare denunciato anche le difficoltà vissute di chi in questi centri lavora.

Il garante nazionale è incaricato del monitoraggio dei rimpatri e si pronuncia anche in merito agli stessi. Rispetto ai voli charter, ne sono avvenuti 26 dall'inizio dell'anno 2019. Questi 26 voli charter hanno portato all'espulsione di 556 persone, in sei mesi. Per l'espulsione di 556 persone sono stati impiegati 1866 operatori. Questo dato deve far riflettere sul rapporto tra l'effettività di un'operazione e l'impiego di risorse, anche umane, che l'operazione comporta. In generale, le persone che sono state in questo semestre rimpatriate sono in linea con le cifre degli anni precedenti. Sono state rimpatriate 2.839 persone. Trattandosi dei dati di un semestre, è presumibile che anche quest'anno si stia

attorno alle 5500-6000 persone rimpatriate. Tra l'altro molti di questi rimpatri sono dovuti all'esecuzione di atti che hanno una natura penale. Molti di questi 2839 erano persone da espellere al termine di una pena e non per mera irregolarità sul suolo italiano.

Negli anni la possibilità di trattenimento per il rimpatrio è variata (60 giorni, 90 giorni, 6 mesi e fino a 18 mesi), ma la "produttività" dei centri è rimasta invariabilmente tra il 45 e il 52% di effettivi rimpatri rispetto al totale dei trattenuti. Questo prova che non vi è una stretta correlazione tra il tempo di mantenimento delle persone e l'effettività possibilità di ottenere dal paese che deve ricevere la documentazione idonea e la c.d. "riaccettazione" della persona. L'allungamento dei tempi produce soltanto maggiore detenzione amministrativa in condizioni anche molto precarie. Nei centri la struttura è uguale sia che il trattenimento duri 60 giorni o 6 mesi: a Palazzo San Gervasio, per fare un esempio, le persone mangiano sui letti e questo è solo un esempio delle condizioni materiali che si vivono nei centri.

Il piano su cui agire, indicato dal Garante nazionale, è quello degli accordi internazionali e di forme incentivanti per i c.d. rimpatri volontari, non certamente quello dell'allungamento della detenzione amministrativa. Si potrebbero dedicare agli incentivi per i rimpatri volontari i fondi destinati ai relativamente "pochi" rimpatri forzati.

ATTIVITA' SVOLTA

Nell'ambito delle misure di accompagnamento previste dal Fondo Asilo Migrazione Integrazione 2014/2020 del Ministero dell'Interno (FAMI) a sostegno delle **attività connesse al rimpatrio forzato degli stranieri irregolarmente presenti sul territorio**, è stato finanziato al Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale il progetto dal titolo "Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rimpatri forzati". L'iniziativa, finalizzata a rafforzare l'attività istituzionale svolta dal Garante Nazionale quale autorità nazionale di monitoraggio dei rimpatri forzati ai sensi della Direttiva 115/CE del 2008 (art. 8 par. 6), si avvale sin da subito della collaborazione dei Garante regionali. Nello specifico, il progetto persegue gli obiettivi di rafforzare la tutela dei diritti umani e il rispetto della dignità delle persone nelle operazioni, cooperando con le istituzioni interessate al fine di garantire l'efficacia del sistema di monitoraggio e la piena aderenza ai principi del diritto internazionale umanitario. Nel contempo, l'iniziativa punta a un deciso rafforzamento delle competenze tecnico-specialistiche delle persone che svolgono funzioni di monitoraggio e a garantire maggiore trasparenza alle operazioni di rimpatrio forzato, offrendo strumenti di analisi e di conoscenza a disposizione dell'opinione

pubblica, degli stakeholders e delle istituzioni stesse. Nel concreto, significa che il Garante nazionale, tra le altre cose, deve organizzare attività di monitoraggio delle varie fasi del rimpatrio forzato e anche attività di formazione per selezionare personale esperto in materia giuridica, sanitaria e della tutela internazionale dei diritti umani. Peraltro, tali attività di monitoraggio sono state svolte dai Garante regionale e Garante comunale di Torino in più occasioni

Il Garante, nel periodo preso in considerazione dal presente rapporto, ha visitato per 7 volte il CPR di Torino: l'ultima volta il 22 maggio 2019, mentre il 27 aprile con la delegazione del Garante nazionale ed il 21 febbraio 2019 con la Sindaca di Torino. Inoltre, nell'ambito dell'attività prevista dal progetto FAMI "**monitoraggio dei rimpatri forzati**", gestito dall'Ufficio del Garante nazionale e finanziato dal Ministero degli Interni, ha partecipato a 3 azioni di monitoraggio dei rimpatri forzati dal Centro di permanenza per il rimpatrio di Torino (28/2/18, 6/10/18 e 30/11/18), in stretta collaborazione con la Garante di Torino. Al termine di questi monitoraggi concordati e preannunciati, viene inviata dettagliata relazione all'Ufficio del Garante nazionale per la predisposizione di specifici Report unitari sulle varie fasi del monitoraggio, che spesso coinvolge più CPR e si conclude con l'accompagnamento al paese di origine dell'espulso. Da segnalare infine che, nell'ambito del Progetto FAMI, sono state organizzate tre giornate di formazione per i Garanti e per i collaboratori degli Uffici nei giorni 8-9-10 luglio 2019. Le giornate formative, di alto livello, sono state assicurate dall'organizzazione del Garante nazionale con la collaborazione del coordinamento dei garanti piemontesi e con gli interventi di Antonio Marchesi, Aldo Marrone e Salvatore Fachile.

Si è instaurato un rapporto con la clinica legale "*Human rights and Migration law clinic*", attività didattica strutturale messa in campo da una significativa collaborazione di Università di Torino, Università del Piemonte Orientale di Alessandria e *International University College* di Torino (IUC) con il coinvolgimento degli avvocati dell'Associazione ASGI, dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) e del Centro di Formazione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ITC-ILO).

Lo scorso 1° giugno 2018 il Garante ha partecipato all'evento formativo messo in campo da VOLTO - Centro Servizi del Volontariato di Torino con la Rete istituzionale sui ritorni, progetto REVITA finanziato dal Fondo FAMI del Ministro dell'Interno per divulgare ed approfondire la questione relativa ai **rimpatri volontari dei migranti**. L'Ufficio del Garante, con il coordinamento dei garanti comunali piemontesi, ha dato tutta la disponibilità ed interesse a supportare le iniziative realizzate o ipotizzate in questo ambito

primario di intervento. A distanza di un anno la questione è tornata di stringente attualità grazie alla prima riunione in Prefettura a Torino, svoltasi il 27 giugno 2019, fra i prefetti piemontesi, i sindaci e i rappresentanti della Regione Piemonte per sostenere un rilancio dei percorsi individualizzati di rimpatrio volontario assistito, con l'investimento sperimentale sul Piemonte e sul Friuli di 5.000.000 euro.

FOCUS SU ALCUNI EVENTI REALIZZATI

Nell'ambito del **Salone del Libro 2018**, in Sala Argento del Lingotto Fiere, l'11 maggio 2018 si è tenuto il convegno "**Confini, sicurezza e diritti umani: quali garanzie nei Centri di Permanenza per il Rimpatrio?**". Presupposto dell'iniziativa è stata la presenza a Torino di uno dei CPR (Centri di permanenza per il rimpatrio) più importanti d'Italia. Dell'attività di questa struttura hanno parlato il presidente del Consiglio regionale Nino Boeti, il Garante nazionale dei detenuti Mauro Palma, la dirigente dell'Ufficio immigrazione della questura di Torino Raffaella Fontana, la direttrice del dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino Laura Scomparin. Ha moderato l'incontro il Garante regionale dei detenuti. La Questura ha sottolineato come nel 2017 le persone ospitate al CPR hanno avuto un tempo di permanenza media di 40 giorni prima di essere rimpatriati e anche grazie ad un intenso rapporto di collaborazione che si è instaurato con i diversi Consolati. D'altro canto, però, come sottolineato dalla docente di diritto processuale Laura Scomparin, l'Italia viola i diritti fondamentali delle persone ristrette nei CPR e per questo motivo è stata sanzionata più volte dall'Unione Europea. Il Garante nazionale dei detenuti Mauro Palma ha infine osservato come, in base alla nuova normativa voluta dal ministro Minniti, avrebbero dovuto essere create strutture per i rimpatri in tutte le Regioni ma in realtà ne sono state realizzate poche e le condizioni in cui si trovano i detenuti non sono delle migliori.

"Uscita di emergenza" è uno studio approfondito sulla qualità della tutela della salute all'interno del centro di permanenza per il rimpatrio di Torino, condotto da un gruppo di studenti e docenti nell'ambito del programma di educazione clinica legale HRMLC (HumanRights and Migration Law Clinic), realizzato in collaborazione tra lo IUC (International University College di Torino) e i Dipartimenti di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino e dell'Università degli studi del Piemonte Orientale "Amedeo Avogadro" di Alessandria. Il rapporto è stato presentato a Palazzo Lascaris il **3 dicembre 2018**, su iniziativa del Garante regionale, in collaborazione con la Garante dei detenuti della Città di Torino e alla presenza del consigliere Bertola, componente

dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale. Sono intervenuti, oltre ai garanti, Ulrich Stege, docente dello IUC, Salvatore Rizzello, direttore del dipartimento di Giurisprudenza, Scienze politiche, economiche e sociali dell'Università degli studi del Piemonte orientale, Laura Scomparin, docente di diritto processuale penale e referente delle cliniche legali del dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli studi di Torino, Ugo Mattei, coordinatore accademico dello IUC e don Fredo Olivero, profondo conoscitore dei fenomeni migratori. Il progetto è durato un anno: oltre agli approfondimenti giuridici sulla materia, studenti e docenti, grazie anche all'intervento del Garante regionale, a settembre 2017 avevano visitato il CPR di corso Brunelleschi e hanno potuto effettuare una serie di interviste ad operatori e ospiti, raccogliendo informazioni e dati statistici, dai quali è emerso che la tutela della salute dei trattenuti è priva di una disciplina organica e che la politica sanitaria all'interno dei centri è caratterizzata da una forte dose di informalità e non garantisce la continuità terapeutica, non solo per chi proviene dall'esterno ma anche per chi arriva dal carcere e ha già in corso un programma di cura. Inoltre, la ricerca mette in luce come la condizione di grave afflizione in cui versano molti trattenuti li induca spesso a fare abuso di farmaci, e la concreta improbabilità di essere rilasciati dal Centro a seguito di un provvedimento giudiziario di non convalida o non proroga del trattenimento li esponga alla tentazione dell'autolesionismo, sacrificando il proprio benessere e utilizzando il corpo come arma di negoziazione per la liberazione.

Per quanto invece riguarda il **Salone del Libro 2019**, domenica 12 maggio 2019, in Sala Argento del Lingotto Fiere, il Consiglio regionale e l'ufficio del Garante regionale hanno organizzato l'incontro dal titolo "**Attraverso i nostri occhi. Da Samos a Torino gli scatti dei giovani migranti costretti nell'hotspot greco**". Il sistema di prima accoglienza per migranti irregolari, come è noto, si sviluppa attraverso la gestione dei "punti caldi" ("hotspot") di arrivo nell'Unione europea. L'obiettivo prioritario è identificare e registrare le persone per ricollocarle sul territorio europeo e alcuni luoghi sono diventati il simbolo di una questione generale: Lampedusa, Lesbo, Samos. "*Through our eyes – Attraverso i nostri occhi*" racconta dall'interno il punto caldissimo di Samos, in Grecia, dove i migranti vivono per mesi, a volte per anni, e dove la situazione spesso si configura come una prigione a cielo aperto. Le immagini e le parole presentate non erano di fotoreporter o giornalisti professionisti ma degli stessi profughi adolescenti (12-17 anni): un contributo vivo alla comprensione del fenomeno. Sono intervenuti alla discussione la Garante regionale dell'infanzia e dell'adolescenza Rita Turino, l'ideatrice del progetto *Through Our Eyes*, (Attraverso i nostri occhi) Nicoletta Novara, il cofondatore della Ong *Still I Rise*,

Nicolò Govoni, e l'ex-volontaria a Samos e collaboratrice di "*Still I Rise*", Ottavia Brussino. Lunedì 13 maggio 2019 è stata inaugurata la mostra fotografica presso lo Spazio di Cultura Inclusiva del Garante di Torino nell'ambito della Caffetteria del Tribunale al Palazzo di Giustizia di corso Vittorio Emanuele II. Il 19 giugno 2019 si è svolta infine la presentazione del libro "Se fosse tuo figlio" di Nicolò Govoni, sull'esperienza della Scuola *Mazi* a Samos, presso la Fondazione "Fulvio Croce" della Avvocatura torinese.

4. L'AREA SANITARIA

L'area sanitaria riguarda strutture in cui le persone, spesso disabili o anziani, entrano volontariamente, in base a un provvedimento di supporto sociale, ma che possono trasformarsi nel tempo in luoghi di permanenza non volontaria; questa competenza si lega a quella sui TSO, trattamenti sanitari obbligatori. Tra gli ambienti componenti la c.d. area sanitaria rientrano anche le REMS (Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza), istituite da pochi anni in sostituzione degli ex OPG (ospedali psichiatrici giudiziari). Dal momento che gli ospiti delle REMS vivono condizioni di restrizione della loro libertà personale, è di interesse del Garante il controllo sulle condizioni strutturali, igieniche delle stesse, ma anche sulle condizioni ambientali e trattamentali di queste.

LA SANITA' NELL'AMBITO PENITENZIARIO

La premessa indispensabile per ogni riflessione ed analisi della problematica è il principio generale che il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) ha da sempre riportato in tutti i Paesi visitati, ossia che i soggetti privati temporaneamente della libertà personale hanno diritto allo stesso livello di assistenza medica delle persone che vivono nella comunità esterna. Si tratta di un principio di difficile realizzazione: basti pensare che, a livello nazionale, vi è un'inquietante e grave carenza di dati statistici in materia di sanità penitenziaria. Nella relazione conclusiva del Tavolo 10 degli Stati Generali (dal titolo "Salute e disagio psichico") si denuncia appunto «l'assenza di disponibilità da parte del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria di dati statistici relativi ai bisogni di salute dei detenuti e di una mappatura che consenta di analizzare e valutare il rapporto tra tali bisogni e le risorse/servizi apprestati dal Servizio Sanitario». Si propone, pertanto, di «migliorare i sistemi di rilevazione epidemiologica negli ambienti carcerari per ottenere le informazioni necessarie al fine di definire il "fabbisogno di salute", la cui individuazione consenta la corretta programmazione della spesa sanitaria». Le soluzioni proposte dagli Stati Generali si spingono alla previsione di «imporre ai PRAP e agli Uffici dell'Osservatorio Regionale (istituito con il DPCM del 2008) di procedere alla completa rilevazione delle incidenze patologiche nelle carceri e dello stato di attuazione della riforma per quanto concerne la quantità e le modalità dell'assistenza sanitaria nelle diverse realtà territoriali». Naturalmente la denunciata carenza di dati appare particolarmente grave, non solo per le evidenti ricadute in materia di analisi e di ricerca, ma soprattutto in riferimento alla tutela della salute dei soggetti detenuti. Un esempio emblematico è la difficoltà a monitorare con

esattezza il fenomeno abnorme dell'assunzione di psicofarmaci, antidepressivi, ansiolitici, ecc. Se poi si passa alle questioni di contesto, un primo elemento di estrema evidenza è l'inaccettabile difficoltà che deriva dalle grandi disparità di trattamento tra istituti, pur nella medesima regione di riferimento. Sempre il Tavolo 10 degli Stati Generali ha descritto una situazione a macchia di leopardo, nell'applicazione della riforma della sanità penitenziaria: «uno dei cardini della riforma, l'omogeneità delle prestazioni della prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione è, dunque, da raggiungere». In una situazione che si caratterizza, pertanto, per la difficoltà di analizzare dati precisi e l'estrema discrezionalità delle soluzioni praticate, un primo principio che andrebbe comunque affermato è quello per cui la detenzione non dovrebbe mai portare alla riduzione di alcun diritto fondamentale, primo fra tutti il diritto alla salute, se non nei limiti in cui ciò è reso inevitabile dalla limitazione della libertà personale. In altri termini, se un individuo libero può ottenere una certa prestazione pubblica in materia di tutela della salute, anche un soggetto detenuto deve poterla ottenere. Ciò significa, per esempio, che se in carcere non ci sono ambulatori attrezzati per le visite per il rinnovo della patente di guida, la struttura penitenziaria deve adeguarsi, ed implementare un ambulatorio a norma di legge. Ancora: se una persona disabile o con problemi di salute ha necessità di fisioterapia, deve poterla svolgere, in libertà come in carcere. Ad oggi, al contrario, il rapporto tra sanità esterna ed interna al carcere pare molto sbilanciato, ben più che per ragioni inesorabilmente connesse alla condizione di limitazione della libertà personale, come ci ricordano gli Stati Generali: «ancora oggi ai detenuti/pazienti risulta difficile accedere alle prestazioni essenziali erogate dal Servizio Sanitario Regionale (ausili, protesi, farmaci in fascia C); gli operatori delle ASL e della sicurezza devono gestire situazioni che riguardano malati senza dimora, stranieri, con difficoltà ad accedere ad alcuni servizi, per esempio ai ricoveri in ospedale, RSA, lungodegenze, pratiche d'invalidità o rinnovo delle pensioni (che si avviano in via "telematica") che dal carcere sono di difficile gestione. (...)». Una riflessione seria sullo stato attuale della sanità penitenziaria non può tuttavia limitarsi a segnalare i ritardi e le difficoltà a garantire alle persone detenute un livello adeguato di interventi sanitari, diagnostici, terapeutici, riabilitativi, ecc., ma deve tenere presente un dato drammatico: in carcere – nelle nostre carceri – ci si ammala, ci si infetta, si subiscono vere e proprie patologie da restrizione, come ha insegnato, in un lavoro datato ma purtroppo ancora tragicamente attualissimo, Daniel Gonin ("Il corpo incarcerato", 1994). Proprio in questa prospettiva diviene fondamentale modificare l'approccio culturale al problema della salute in carcere, se davvero si vuole portare a compimento il passaggio della sanità penitenziaria dall'Amministrazione del carcere al Servizio sanitario nazionale pubblico:

immaginare – con uno sforzo di fantasia che scardini la pervicace resistenza dell’approccio custodiale e repressivo – che il periodo della detenzione possa divenire un’opportunità, sotto il profilo della tutela della salute, per tutti quei soggetti che, in libertà, non si curano, non si prendono in modo alcuno cura di sé, a causa delle loro esistenze marginali e fragili o addirittura clandestine, per le patologie psichiatriche, le dipendenze, le drammatiche sempre nuove forme di povertà che li gravano e, talora, schiacciano inesorabilmente. E’ forse questa una lettura di avanguardia, ma verosimile, del concetto di “rieducazione”, finalizzata a dare un senso alla pena detentiva, che spesso lo smarrisce senza speranza, che si colloca, ancora una volta, nel solco degli Stati Generali che, se non vogliono rimanere sterile lettera morta, devono iniziare a produrre percorsi reali e condivisi di intervento in carcere: «individuare delle soluzioni praticabili per implementare sistemi di monitoraggio dei bisogni di salute (prevenzione, diagnosi, cura, riabilitazione). (...) “Rischio di salute”, che nella popolazione carceraria è maggiore di quello esistente nella popolazione generale. L’incuria nella gestione delle malattie pregresse rispetto all’ingresso in carcere, la diffusione di pratiche a rischio (per es. assunzione di droghe per via iniettiva o l’abitudine al sesso a pagamento non protetto) e le possibilità di aggravamento del quadro clinico causato dagli stili di vita e dalle condizioni mentali propri dell’ambiente carcerario rendono tale segmento della popolazione particolarmente esposto a gravi patologie. In particolare, come noto, alcune malattie registrano una prevalenza incredibilmente maggiore rispetto a quella rilevata tra la popolazione generale: si tratta della dipendenza da sostanze stupefacenti e delle malattie infettive (epatite C, HIV), oltre ai disturbi nevrotici e da adattamento».

LO SPECIFICO DELLA SANITA’ PENITENZIARIA IN PIEMONTE

Le riguarda le criticità della sanità penitenziaria della Regione Piemonte, purtroppo, non sono molto diverse da quelle già dichiarate nelle relazioni degli anni scorsi e riscontrate da quando l’Ufficio del Garante è stato istituito. Ma prima di entrare nello specifico delle problematiche sanitarie che affliggono le carceri piemontesi, preme sottolineare quello che si è riusciti a fare finora nel corso di quest’anno trascorso. Il 30 maggio 2016 la Regione Piemonte ha approvato la delibera n. 26-3383 “Approvazione della Rete dei servizi sanitari in ambito penitenziario nella realtà piemontese in attuazione dell’Accordo sancito in Conferenza Unificata in data 22 gennaio 2015 recepito con D.G.R. n. 20-1542 del 8 giugno 2015”. La stesura del documento – un iter lungo e difficoltoso - è stata affidata ad un gruppo di lavoro individuato all’interno del Tavolo delle referenti e dei referenti aziendali della sanità penitenziaria e successivamente condivisa con il Gruppo Tecnico

Interistituzionale della Sanità Penitenziaria (GTSIP), costituito con la D.G.R. n. 45-1373 del 27 aprile 2015 anche se - a dire il vero - la condivisione è consistita in una mera presa d'atto, essendo state recepite solo in parte e tardivamente le proposte di integrazione del documento avanzate dall'Ufficio del Garante. Con la Rete dei servizi sanitari in ambito penitenziario si intende realizzare un sistema in grado di erogare prestazioni di qualità e di garanzia per le esigenze della popolazione detenuta nel territorio regionale. Ai fini del funzionamento della suddetta Rete, la delibera prevede altresì un monitoraggio annuale da parte del Gruppo Tecnico Interistituzionale Sanità Penitenziaria (GTISP). Per meglio agevolare i lavori, il GTISP ha rilevato la necessità di individuare al suo interno uno specifico sottogruppo di lavoro, a supporto del quale possono essere coinvolte ulteriori figure tecniche. Il gruppo è composto da rappresentanti della magistratura ordinaria, dell'Amministrazione penitenziaria, da referenti aziendali della sanità penitenziaria e dal loro Coordinatore, dall'Assessorato alla Sanità e dall'Ufficio del Garante regionale. Al Garante è stato assegnato il coordinamento del sottogruppo stesso, che ha come obiettivo quello di identificare lo strumento più idoneo al monitoraggio, definendo gli indicatori che consentano di valutare i processi di realizzazione degli obiettivi previsti dal documento sulla rete dei servizi sanitari penitenziari. Il sottogruppo si è riunito più volte nel corso dell'anno, affrontando anche le problematiche sanitarie dei singoli istituti penitenziari. A seguito delle visite agli Istituti e dei contatti con persone detenute ma anche con il personale, e grazie al prezioso lavoro delle Garanti e dei Garanti comunali, sono emerse delle gravi inadeguatezze nel trattamento sanitario, che vanno dalla mancanza di visite specialistiche (laddove vi sono richieste comprovate e improcrastinabili per la situazione in cui vive il soggetto ristretto) alla problematica inerente la cartella clinica e alla più generale capacità di presa in carico del soggetto da parte del sistema sanitario. Nello specifico si riportano, ad esempio, il caso di un detenuto salito sul tetto dell'Istituto per sollecitare cure dentistiche che apparivano di evidente e non procrastinabile urgenza, oppure quello di un detenuto, sottoposto a tredici trattamenti antibiotici e a otto cortisonici, con due certificazioni mediche di grave allergia, la cui patologia non era però stata riconosciuta dal presidio sanitario all'interno del carcere piemontese. Altra problematica che ha tenuto banco per diverso tempo è stata quella relativa alle cartelle cliniche delle persone detenute. Nel corso di quest'anno si è riscontrata un'emergenza significativa poiché, nell'attesa della realizzazione di una cartella clinica informatizzata, in occasione del trasferimento di soggetti detenuti da Torino ad un altro istituto, non viene più consegnata la cartella clinica ma gli stessi sono accompagnati da un foglio in cui, talvolta con calligrafia illeggibile, viene solo sommariamente riportata la storia clinica della persona,

con tutti i problemi che ciò comporta per il personale sanitario che accoglie il soggetto e che non è in grado di definire il quadro clinico della persona, sottoponendola quindi a nuovi accertamenti sanitari con un aggravio di spese e un aumento del tempo per capire la situazione del singolo individuo. Un altro nodo che risulta essere particolarmente vulnerabile e foriero di continue discussioni e reclami da parte delle persone ristrette e del personale penitenziario (che si trovano ad affrontare situazioni a cui non si riesce a dare risposta) è quello relativo alle lunghe liste d'attesa che, anche per la cittadinanza libera è un problema, ma che vengono amplificate nella struttura detentiva dalla necessità di avere personale sanitario disponibile a entrare nell'istituto o personale di polizia penitenziaria disponibile ad accompagnare con la scorta i soggetti interessati. E' indubbiamente una criticità da presidiare perché questo incide molto sulla permanenza già affittiva all'interno del carcere. Con riferimento all'ex Centro Clinico Terapeutico (CDT ora SAI, Servizio di Assistenza Intensiva) all'interno della Casa Circondariale "Lorusso e Cutugno", più volte si è segnalata la grave situazione logistica del reparto in quanto si sono riscontrate infiltrazioni d'acqua piovana direttamente nelle celle dello stesso reparto che risulta inadeguato e sovraesposto, con sempre nuove assegnazioni di ristretti direttamente dal DAP di Roma. Altra criticità che si deve evidenziare è il rapporto, in molte situazioni non fluido, fra l'Amministrazione Penitenziaria e l'Amministrazione Sanitaria, laddove il ruolo e le competenze da una parte custodiali e dall'altra di assistenza sanitaria vengono a confliggere. Sarebbe infatti auspicabile una maggiore chiarezza nella definizione dei ruoli e delle competenze in materia di sanità penitenziaria: al momento manca un modello condiviso nelle varie ASL e nei presidi sanitari. Nel corso dell'anno l'Ufficio del Garante ha partecipato a 12 riunioni del GTSIP, Gruppo Interistituzionale della Sanità Penitenziaria, e dei Sottogruppi "Minorile" e "per la presa in carico dei soggetti sottoposti a misura di sicurezza".

Fin dal 2015 la Sanità piemontese ha preso in esame il tema dell'assistenza diagnostica e specialistica domiciliare, sotto il profilo dell'effettuazione al domicilio del paziente di indagini diagnostiche a basso contenuto tecnologico, anche al fine di deospedalizzare il paziente (D.G.R. n. 26-1653/2015). Di conseguenza, la Città della Salute e della scienza di Torino ha presentato all'Assessorato regionale alla Sanità un progetto di diagnostica radiologica domiciliare, denominato "*R@adhome*", che la Regione ha finanziato (D.G.R. n. 38-3983/2016) con euro 230.000,00 annui. Sin dall'inizio il PRAP ed il Garante hanno sottolineato la necessità di allargare il progetto a quella fascia di popolazione che, essendo detenuta, non può recarsi alle visite. Nella stessa deliberazione sono stati

individuati gli ambiti e le funzioni della diagnostica radiologica domiciliare, nonché le persone candidabili. Poiché tale attività diagnostica finora è stata sviluppata in via prioritaria nell'area geografica relativa alla ASL Città di Torino, la Regione (D.G.R. n. 115-9022/2019) ha ritenuto opportuno diffonderla sul territorio regionale. Inoltre, già la deliberazione del 2015 stabiliva di inserire, tra le persone candidabili alla radiologia domiciliare, la popolazione detenuta. Alla luce di tutto ciò, la Cassa delle ammende del Ministero della Giustizia ha stanziato 40.000 euro per attivare una sperimentazione biennale di diagnostica radiologica a beneficio di quattro istituti penitenziari con sede nella Regione Piemonte: Cuneo e Fossano (ASL CN1); Alba (ASL CN2); Asti (ASL AT).

ATTIVITA' SVOLTA

Per quanto riguarda l'impegno del Garante verso le criticità della sanità penitenziaria della Regione Piemonte, si ricorda che, con la D.G.R. n. 45-1373 del 27 aprile 2015 è stato costituito il Gruppo Tecnico Interistituzionale della Sanità Penitenziaria (GTSIP), creato per il monitoraggio della riforma della sanità penitenziaria.

Successivamente, il 30 maggio 2016 la Regione Piemonte ha approvato la delibera n. 26-3383 "Approvazione della Rete dei servizi sanitari in ambito penitenziario nella realtà piemontese in attuazione dell'Accordo sancito in Conferenza Unificata in data 22 gennaio 2015 recepito con D.G.R. n. 20-1542 del 8 giugno 2015".

Ai fini del funzionamento della suddetta Rete, la delibera prevede altresì un monitoraggio annuale da parte del Gruppo Tecnico Interistituzionale Sanità Penitenziaria (GTISP). Per meglio agevolare i lavori, il GTISP ha rilevato la necessità di individuare al suo interno uno specifico sottogruppo di lavoro, a supporto del quale possono essere coinvolte ulteriori figure tecniche. Il gruppo è composto da rappresentanti della magistratura ordinaria, dell'Amministrazione penitenziaria, da referenti aziendali della sanità penitenziaria e dal loro Coordinatore, dall'Assessorato alla Sanità e dall'Ufficio del Garante regionale. Al Garante è stato assegnato il coordinamento del sottogruppo stesso, che ha come obiettivo quello di identificare lo strumento più idoneo al monitoraggio, definendo gli indicatori che consentano di valutare i processi di realizzazione degli obiettivi previsti dal documento sulla rete dei servizi sanitari penitenziari. Il sottogruppo si è riunito più volte nel corso dell'anno, affrontando anche le problematiche sanitarie dei singoli istituti penitenziari.

Nella prima riunione del 2018 il "sottogruppo per il monitoraggio" del Gruppo Tecnico interistituzionale della Sanità penitenziaria (G.T.I.S.P.: costituito con D.G.R. n. 45-1373 del

27.4.2015) ha deciso di procedere all'istruttoria delle schede di monitoraggio semestrali per l'intero anno 2017 tramite un gruppo di lavoro ristretto.

Come detto sopra, la D.G.R. n. 26/2016 ha descritto un modello di "Rete SASP" (Servizio Assistenza Sanità Penitenziaria) che prevede tre livelli assistenziali, partendo da un'Assistenza BASE e procedendo verso un'Assistenza SPOKE (intermedia) per finire con un'Assistenza HUB (completa), a seconda della prescritta presenza di alcuni parametri, quali, ad esempio, la copertura medica e infermieristica, l'effettuazione di attività specialistiche, i posti letto dedicati e così via.

Seguendo la metodologia datasi dal gruppo di lavoro, alle 10 ASL competenti per le 13 sedi penitenziarie piemontesi sono state inviate le schede di monitoraggio del secondo semestre 2017, indicando come data di restituzione il 28 febbraio 2018.

Conclusasi la fase di restituzione delle schede, il gruppo più ristretto le ha esaminate, procedendo alla loro valutazione nel corso delle riunioni tenutesi, presso gli Uffici del Garante.

Successivamente, i risultati sono stati condivisi con il "sottogruppo per il monitoraggio" del Gruppo Tecnico interistituzionale della Sanità penitenziaria, che ha incaricato il gruppo ristretto di elaborare una relazione di sintesi da portare all'approvazione dello stesso G.T.I.S.P. che, a sua volta, con eventuali integrazioni, lo ha indirizzato all'Assessorato alla Sanità della Regione Piemonte per eventuali, conseguenti adempimenti di sua competenza.

Il metodo di lavoro seguito dal gruppo ristretto in ossequio alle indicazioni del "sottogruppo per il monitoraggio" è stato quello di analizzare ogni singola scheda confrontando le dichiarazioni in essa rese (o, eventualmente, mancanti o poco chiare) con le prescrizioni richieste per quel modello di assistenza dalla D.G.R. n. 26/2016. Inoltre, è stato fatto anche un confronto fra i dati della scheda del secondo semestre 2017 paragonandoli a quelli dichiarati per il primo semestre 2017.

Il Garante fa parte del "**Gruppo Tecnico Interistituzionale** della Sanità Penitenziaria" (GTSIP) e dei sottogruppi "Minorile", "per la presa in carico dei soggetti sottoposti a misura di sicurezza", "per il monitoraggio della riforma della sanità penitenziaria" e "per la prevenzione del suicidio in ambito penitenziario" istituiti dal Settore Assistenza sanitaria e socio-sanitaria territoriale della Direzione Sanità penitenziaria della Regione Piemonte e partecipa regolarmente alle riunioni dei tavoli presso la sede dell'Assessorato. Nel periodo considerato si sono svolte circa 20 riunioni, quasi tutte presso la sede dell'Assessorato.

Nel periodo considerato si sono avute 4 udienze per il riesame della pericolosità sociale delle persone sottoposte a misure di sicurezza alternativa o di soggetti che necessitano, anche di un percorso terapeutico di riabilitazione presso delle comunità, davanti al Magistrato di sorveglianza del Tribunale di sorveglianza di Torino, oltre ad un'udienza in cui si esaminava la richiesta di detenzione ai domiciliari di un detenuto per motivi di salute. Il Magistrato di sorveglianza competente a rivalutare la pericolosità sociale della persona sottoposta a tale misura nomina il Garante delle persone detenute "curatore provvisorio" per la sola parte di assistenza giudiziaria in udienza, non in veste di legale, ma con funzione di garanzia e tutela della persona sottoposta al riesame di pericolosità laddove la stessa non abbia nessun familiare o parente prossimo o curatore legale in grado di assistere e garantire i suoi diritti o laddove il parente possa avere un conflitto d'interesse. Sussiste naturalmente la presenza dell'avvocato in udienza per l'assistenza legale. L'Ufficio del Garante prima di ogni udienza si è sempre premurato di visionare presso la Cancelleria del Tribunale il fascicolo con le relative sintesi ed osservazioni aggiornate. Le udienze si sono svolte nelle seguenti giornate:

Tabella 32 - Udienze presso il Tribunale di Torino

Udienza Tribunale di Sorveglianza di Torino	Nominativo
13 marzo 2018	signor G.T.
12 aprile 2018	signor L. L
5 luglio 2018	signor D.V
27 settembre 2018	signor L.M

Sono state effettuate 2 visite alla **REMS** provvisoria "Clinica San Michele" di Bra (CN) e 3 visite alla REMS provvisoria "Anton Martin" presso la struttura del Fatebenefratelli di San Maurizio Canavese (To).

Il Garante ha inoltre visitato in due occasioni il cosiddetto "**Repartino**" penitenziario all'interno dell'ospedale "San Giovanni Battista" ("Molinette") di Torino: si tratta di una struttura sanitaria la cui sicurezza e le cui modalità operative e di vita quotidiana sono governate dalla polizia penitenziaria, secondo il modello carcerario, con i limiti propri e le indicazioni specifiche dell'equipe medica, in riferimento alle condizioni di salute del paziente ricoverato. In casi specifici o gravi il paziente può essere spostato in reparto, con o senza il piantonamento a vista.

UN APPROFONDIMENTO SULLE REMS

“REMS” sta per Residenza per l’esecuzione di misure di sicurezza. Le REMS sono strutture sanitarie di accoglienza per gli autori di reato affetti da disturbi mentali (infermi di mente) e socialmente pericolosi. La gestione delle REMS è affidata esclusivamente al Dipartimento di Salute Mentale (DSM). Le REMS sono strutture residenziali con funzioni terapeutico e socio riabilitative. Dal 1° aprile 2015, l’esecuzione delle misure di sicurezza negli ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) e nelle case di cura e custodia è stata sostituita dall’esecuzione nelle REMS.

Ad oggi le REMS in Italia sono 30. 17 regioni in italiane su 20 hanno almeno una REMS nel loro territorio, come prevede le leggi 9/2012 e 81/2014.

Non vi è alcuna REMS nei territori

- della Valle d’Aosta, che ha un accordo con la Regione Lombardia
- dell’Umbria, che ha un accordo con la Regione Toscana
- del Molise, che ha un accordo con la Regione Abruzzo

Elenco delle REMS attive attualmente in Italia:

- Casa di Cura San Michele - Bra (CN) Piemonte
- Anton Martin S.Maurizio Canavese (TO) Piemonte
- Castiglione Castiglione Delle Stiviere (MN) Lombardia (REPARTO FEMMINILE)
- Pergine Valsugana Pergine Valsugana (TN) Trentino Alto Adige
- Nogara Nogara (VR) Veneto
- Aurisina Aurisina (TS) Friuli Venezia Giulia
- Udine Udine (UD) Friuli Venezia Giulia
- Maniago Maniago (PN) Friuli Venezia Giulia
- Genova - Pra' Genova (GE) Liguria
- Bologna Bologna (BO) Emilia Romagna
- Casale di Mezzani Mezzani (PR) Emilia Romagna
- Volterra - Padiglione Morel Volterra (PI) Toscana
- Casa Gemelle Monte Grimano Terme (PU) Marche
- Pontecorvo Pontecorvo (FR) Lazio – (REPARTO FEMMINILE)
- Ceccano Ceccano (FR) Lazio
- Subiaco - Castore Subiaco (RM) Lazio
- Palombara - Merope Palombara Sabina (RM) Lazio

- Palombara - *Minerva Palombara Sabina (RM) Lazio*
- Barete *Barete (AQ) Abruzzo*
- Mondragone *Mondragone (CE) Campania*
- Calvi Risorta *Calvi Risorta (CE) Campania*
- San Nicola Baronia *San Nicola Baronia (AV) Campania*
- Vairano Patenora *Vairano Patenora (CE) Campania*
- Spinazzola *Spinazzola (BT) Puglia*
- Carovigno *Carovigno (BR) Puglia*
- Pisticci *Pisticci (MT) Basilicata*
- Santa Sofia d'Epiro *Santa Sofia d'Epiro (CS) Calabria*
- Caltagirone *Caltagirone (CT) Sicilia*
- Naso *Naso (ME) Sicilia*
- Capoterra *Capoterra (CA) Sardegna*

Le due REMS piemontesi sono provvisorie. Esse sono la Casa di Cura San Michele di Bra (CN), che ha un accordo convenzionale di 18 posti letto maschili, e la “Anton Martin” di S. Maurizio Canavese (TO), che ha una capienza di 20 posti letto, di cui 2 riservati alle donne. In più occasioni formali e pubbliche il Garante ha sollecitato una riflessione che porti ad aumentare da 18 a 20 i posti letto della REMS di Bra, anche per corrispondere alle sollecitazioni della magistratura sulla disponibilità dei posti letto complessivi del Piemonte.

Alcune REMS sono pubbliche, altre sono private. Le due REMS piemontesi (Bra e San Maurizio Canavese), quella di Genova, quella di Monte Grimano (Marche) e di Carovigno (Puglia) sono strutture private convenzionate. La REMS di Pisticci (Basilicata) risulta essere a regime misto.

Tabella 33 - Distribuzione regionale ospiti presenti nelle REMS per classe d'età e sesso

Regione	Fascia di età												Totale
	18-25		26-35		36-45		46-55		56-65		>65		
	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	
Abruzzo	--	--	2	3	1	8	--	4	--	1	--	--	19
Basilicata	--	--	1	3	--	4	1	4	--	1	--	--	14
Calabria	--	3	--	5	--	6	--	4	--	2	--	1	21
Campania	--	4	--	9	2	14	--	21	--	4	--	--	54
Emilia Romagna	--	2	--	6	3	4	1	3	--	3	--	--	22
Friuli V.G.	--	2	--	--	--	1	--	2	--	--	--	--	5
Lazio	1	3	1	16	2	17	4	21	--	9	--	1	75
Liguria	--	1	--	8	--	4	--	4	--	1	--	2	20
Lombardia	1	12	4	45	10	38	3	28	--	14	1	1	157
Marche	1	3	--	4	2	4	--	2	--	5	--	--	21
Piemonte	--	5	--	9	--	10	1	10	--	3	--	--	38
Puglia	1	2	--	7	--	11	1	12	--	1	--	1	36
Sardegna	--	3	--	3	--	5	--	4	--	2	--	--	17
Sicilia	--	--	4	7	6	12	2	8	--	4	1	1	45
Toscana	1	4	--	7	--	3	1	9	--	3	--	--	28
Trentino Alto Adige	--	2	--	4	--	7	--	2	--	3	--	--	18
Veneto	--	6	--	2	1	8	3	13	2	4	--	--	39
Totale	5	52	12	138	27	156	17	151	2	60	2	7	629

In Piemonte gli ospiti delle REMS sono in totale 38 (il 6% del totale degli ospiti in REMS sul territorio nazionale, che sono 629). Di questi ospiti, 37 sono uomini e uno è donna.

Tabella 34 - Distribuzione regionale ospiti presenti nelle REMS per posizione giuridica

Regione	Misura di sicurezza definitiva			Misura di sicurezza provvisoria	Casi di sospensione o di trasformazione della misura di sicurezza
	Art. 219 c.p.	Art. 222 c.p.	Totale	Art. 206 c.p.	Art. 212 c.p.
Abruzzo	1	2	3	15	1
Basilicata	--	5	5	9	--
Calabria	4	5	9	12	--
Campania	2	30	32	22	--
Emilia Romagna	3	8	11	11	--
Friuli Venezia-Giulia	1	1	2	2	1
Lazio	8	35	43	29	3
Liguria	6	3	9	2	9
Lombardia	37	77	114	43	--
Marche	3	7	10	5	6
Piemonte	15	7	22	15	1
Puglia	--	12	12	24	--
Sardegna	--	14	14	3	--
Sicilia	--	20	20	25	--
Toscana	3	15	18	10	--
Trentino Alto-Adige	6	7	13	3	2
Veneto	--	20	20	19	--
Totale	89	268	357	249	23

Tabella 35 – Situazione giuridica degli ospiti REMS in Piemonte

Situazione giuridica	Numero casi
Esecuzioni di misure di sicurezza definitive	22
Assegnazione a una casa di cura e custodia (art. 219 c.p.)	15 (su 38)
Ricovero in ex OPG (art. 222 c.p.)	7
Misure di sicurezza provvisorie (art. 206 c.p.)	15
Casi di sospensione o trasformazione della misura di sicurezza (art. 212 c.p.)	1

Tabella 36 - Ospiti in REMS con posizione giuridica definitiva e presenza Ptri

Regione	N. ospiti	Ptri	Ptri %
Abruzzo	3	1	33,33
Basilicata	5	5	100,00
Calabria	9	0	0,00
Campania	32	28	87,50
Emilia Romagna	11	11	100,00
Friuli Venezia-Giulia	2	2	100,00
Lazio	43	39	90,70
Liguria	9	7	77,78
Lombardia	114	39	34,21
Marche	10	1	10,00
Piemonte	22	11	50,00
Puglia	12	6	50,00
Sardegna	14	0	0,00
Sicilia	20	2	10,00
Toscana	18	0	0,00
Trentino Alto-Adige	13	13	100,00
Veneto	20	0	0,00
Totale	357	165	46,22

Ptri: progetto Terapeutico Riabilitativo Individuale

In Piemonte di 22 persone ospitate in REMS per l'esecuzione di una misura di sicurezza definitiva, 11 (la metà quindi) hanno il previsto Progetto terapeutico riabilitativo individuale.
[Fonte: rielaborazione del Garante nazionale (relazione annuale 2019) di dati del Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Opg (Smop)]

Persone in attesa del ricovero in REMS

In data 31/12/2018 risultano esserci 603 persone con provvedimenti di applicazione della misura di sicurezza detentiva (in via definitiva e in via provvisoria) in attesa del ricovero in REMS. Queste persone sono in attesa di ricovero nelle strutture territorialmente competenti per indisponibilità, al momento, di posti letto. Di queste 603 persone in attesa di ricovero, 63 (il 10 %) sono in attesa presso Istituti penitenziari.

Nella stessa data (31/12/2018) in Piemonte risultano 29 persone in attesa del ricovero in REMS. Di questi 29, 5 (il 17%) sono in attesa presso Istituti penitenziari (piemontesi). In particolare:

- 3 provvisori alla C.C. "Lorusso e Cutugno" di Torino
- 1 definitivo alla C.C. "Lorusso e Cutugno" di Torino
- 1 definitivo alla C.C. di Biella

Tabella 37 - persone in attesa di ricovero in REMS

Persone in attesa di ricovero in REMS	Totale	Totale di chi è in attesa presso un istituto penitenziario	Percentuale di chi attende presso un istituto penitenziario rispetto al totale
Italia	603	63	10%
Piemonte	29	5	17%

Adesione al progetto "SMOP"

Nel 2018 il Garante regionale ha aderito al progetto di analisi e monitoraggio di "SMOP" (Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli Ospedali psichiatrici) dell'Università di Torino, avente ad oggetto il passaggio di superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari con la costruzione delle Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza e con l'implementazione dei servizi territoriali di presa in carico regionale dei malati autori di reato. Il progetto origina dalla convenzione stipulata tra il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino e la Regione Campania per il monitoraggio

informativo di tale transizione. L'adesione consente al Garante di contribuire a monitorare la situazione interna alle due REMS piemontesi, in virtù della sua attività istituzionale di controllo; di coinvolgere e valorizzare in tal senso la rete dei Garanti comunali; di poter avere un accesso diretto e facilitato alle informazioni contenute nella piattaforma SMOP; di beneficiare, insieme ai Garanti comunali, delle attività di formazione previste dal progetto.

UN APPROFONDIMENTO SUL TSO

Un Trattamento Sanitario Obbligatorio (TSO) è sempre un'esperienza drammatica per chi la subisce e, spesso, anche per chi la pratica. Se si considera che una delle tre condizioni per cui una persona può essere privata della libertà e ricoverata coattivamente è che “non vi siano le condizioni e le circostanze che consentano di adottare tempestive ed idonee misure sanitarie extraospedaliere” (art 34, L.833/78), si comprende perché il TSO sia considerato “una misura indiretta di efficacia dei programmi riabilitativi messi a punto dai DSM” (Ministero Salute, 2007). Appare evidente, infatti, che la possibilità di attivare “tempestive ed idonee misure sanitarie extraospedaliere” dipende dall'organizzazione dei Servizi e dalla presenza o meno di adeguate risorse territoriali. In tal senso il TSO rappresenta un “caso di scuola” circa l'effetto che le variabili di contesto (più in generale si potrebbe dire “i determinanti sociali”) esercitano nel definire percorsi di salute o di malattia. Il monitoraggio dei ricoveri per TSO su base regionale consente di verificare la coerenza delle politiche e delle prassi assistenziali locali con i principi della legge di riforma psichiatrica, in particolare con le azioni poste in essere per dotare i Servizi Territoriali di idonee misure sanitarie extraospedaliere e per promuovere l'adesione volontaria ai trattamenti. Secondo i dati del “Rapporto sulla Salute Mentale 2015” del Ministero della Salute, in Italia nel 2015 sono stati registrati 8.777 trattamenti sanitari obbligatori nei vari SPDC (Servizi Psichiatrici Diagnosi e Cura): si tratta dell'8% dei ricoveri avvenuti nei reparti psichiatrici pubblici e, rispetto al 2013, la cifra è sostanzialmente stabile in quasi tutte le regioni. Se si comparano invece i dati del 2015 con quelli del 2010, i TSO risultano in calo negli ultimi anni: nel 2010 i TSO sono stati poco più di 10 mila. I dati però mostrano peculiarità da approfondire: la mappa dei TSO, incrociata con i dati ISTAT, rivela una fortissima disomogeneità, con province dove i TSO sono relativamente rari e altre invece dove sono particolarmente frequenti. La questione che si pone all'evidenza è il rischio di TSO impropri, soprattutto messi in atto in strutture della privazione della libertà come il carcere. Recentemente, proprio nel mese di marzo, l'Ufficio del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale ha annunciato l'avvio di un monitoraggio delle strutture interessate su tutto il territorio nazionale, sottolineando come

si tratti di un obbligo di legge in quanto organismo terminale della convenzione delle Nazioni Unite sulla prevenzione dei trattamenti inumani e degradanti. Il Garante nazionale ha quindi l'obbligo di visitare tutti i luoghi di privazione della libertà da parte di un'autorità pubblica. Questa norma, che sul piano internazionale riguarda anche quelli che genericamente si possono ancora chiamare manicomi, nell'ambito della normativa italiana riguarda i Trattamenti sanitari obbligatori. La parola 'obbligatorio' implica privazione della libertà personale e quindi scatta l'obbligo del Garante - come meccanismo nazionale di prevenzione - rispetto a possibili maltrattamenti o trattamenti inadeguati delle persone private della libertà. La previsione dell'art. 34 è quella di una doppia certificazione medica e di una motivata e tempestiva convalida giudiziaria e, contemporaneamente, del presupposto di una triplice condizione: urgenza terapeutica, rifiuto di cure da parte del paziente e impossibilità di adottare tempestive misure extraospedaliere. La legge in oggetto è di fatto lacunosa nel dettaglio delle modalità e degli accorgimenti con cui può essere messo in atto l'uso della forza, pur prevedendo questa possibilità in modo implicito. Al tempo stesso il testo normativo non esplicita neppure regole limitative all'uso della forza nel corso dell'applicazione del TSO. Tali limiti, anche secondo uno specifico studio in merito (12/10/2015) dall'avvocato Augusto Fierro, Difensore civico della Regione Piemonte, ed inviato alle autorità regionali, andrebbe dunque rintracciato innanzitutto nella Costituzione, in particolare negli artt. 13, 27 e 32, secondo comma, laddove si individua come limite generale quello del rispetto della persona umana nella sua integralità. Fra le fonti della disciplina dell'applicazione del TSO va poi citato un documento della Conferenza delle Regioni e Province Autonome, redatto proprio dalla Regione Piemonte con Deliberazione della Giunta regionale 29/3/2010, con cui si ribadisce l'eccezionalità di ogni intervento sanitario sottratto al consenso del paziente. Si tratta tuttavia di un documento generico poiché manca la formulazione di indicazioni approfondite circa la fase di esecuzione del TSO. La questione centrale è quella dell'autorità che ha la responsabilità dell'intervento di TSO e che è chiamata a decidere se, come e quando applicare l'uso della forza. Nel documento si cita come titolare di tale autorità la Polizia municipale. Tuttavia tale punto appare più dettagliatamente affrontato da una circolare del Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza - del 22/03/1996, dove si afferma che il prelievo e il trasporto del malato sono di competenza del personale medico e paramedico che, in caso di necessità, può rivolgersi ai Vigili urbani ai quali è consentito fare uso della forza. Questo anche perché il TSO è in ultima analisi un intervento medico e non può essere equiparato ad una procedura con valenza di ordine pubblico. Lo scorso 9 maggio 2017 è stato rinnovato un Protocollo d'intesa fra il Comune di Torino e l'ASL Città

di Torino per l'attuazione degli accertamenti e trattamenti sanitari obbligatori per malattia mentale in cui vengono regolate le procedure per il TSO sia in regime di degenza ospedaliera sia extraospedaliero e in cui vengono precisati i ruoli del personale sanitario e della Polizia municipale. L'ipotesi di un protocollo unico regionale è stata posta sul tavolo dell'Assessorato alla Salute ma, nonostante un promettente avvio di discussione e l'individuazione di esperti del settore chiamati a formulare delle proposte condivise, non è al momento approdata ad un risultato condiviso.

Visite mediche o ricoveri ospedalieri sono, di regola, volontari, dovendo essere espressamente previsti dalla legge i casi in cui l'autorità sanitaria può disporre, in via obbligatoria, accertamenti e trattamenti sanitari. In particolare, i trattamenti sanitari obbligatori (d'ora in avanti: TSO) sono disposti in ambito psichiatrico, tramite ricovero presso i Servizi Psichiatrici di Diagnosi e Cura (d'ora in avanti: SPDC). I TSO sono disposti con procedura regolata dalla legge (l. n. 833/1978). Nella verifica della regolarità della procedura e del rispetto di tutte le condizioni previste dalla legge, speciale attenzione va riservata all'eventuale impiego di mezzi di coercizione, sia essa di natura fisica o psichica. La legge n.833/1978 è di fatto lacunosa nel dettaglio delle modalità e degli accorgimenti con cui può essere messo in atto l'uso della forza, pur prevedendo questa possibilità in modo implicito. Al tempo stesso il testo normativo non esplicita neppure regole limitative all'uso della forza nel corso dell'applicazione del TSO. I TSO, che per definizione costituiscono una privazione della libertà personale, sono oggetto di attenzione dei Garanti delle persone private della (o limitate nella) libertà personale. In particolare, le competenze dei garanti delle persone private della libertà in merito al TSO e alla pratica della contenzione sono precisate nelle leggi regionali istitutive di queste figure di garanzia. Infatti, come spesso ricordato, le competenze dei garanti non riguardano solo i detenuti negli istituti penitenziari, ma tutte le persone in stato di privazione o anche di limitazione della libertà personale. L'oscillazione e la fluidità di confini tra limitazione e privazione della libertà personale si sta allargando in molti settori, anche in materia sanitaria. Si pensi al problema di alcune pratiche di assistenza agli anziani che comportano notevoli limitazioni della libertà. Non è un caso che alcune regioni stiano iniziando a istituire la figura specifica del Garante della Salute (che, nella Regione Piemonte, coincide con il Difensore Civico).

Lo scorso 10 maggio 2019, si è svolto a Firenze a cura de "La società della ragione", un seminario programmato intitolato "TSO, contenzione, salute mentale. I garanti delle persone private della libertà incontrano operatori e associazioni". L'incontro, organizzato

nell'ambito della Conferenza nazionale per la salute mentale, che ha coinvolto varie amministrazioni e vari soggetti del privato sociale, è stato l'occasione per denunciare alcune criticità in merito alla gestione dei TSO, contribuendo poi alla stesura di una dichiarazione conclusiva il 15 giugno 2019. Da questa emerge che spesso non esiste un'azione diffusa dei servizi per evitare o ridurre il ricorso al TSO. Manca inoltre una strutturale formazione degli operatori per aumentare la competenza relazionale, come base per ridurre il ricorso al TSO e per evitare la contenzione. Anzi, in alcuni casi, si sceglie un approccio preventivo discutibile e stigmatizzante, mirato a individuare gli individui "a rischio aggressività", al posto di un approccio c.d. "ecologico", volto a migliorare le condizioni ambientali-relazionali del servizio. Bisogna però ricordare che non si tratta solo di una questione di "cultura dei servizi". Interloquire con un soggetto per convincerlo al trattamento volontario comporta, oltre che professionalità, tempo ed energie: il che diventa sempre più difficile nell'attuale stagione di tagli al personale e alle risorse per il funzionamento del sistema sanitario. Il ricorso al TSO è spesso la via più sbrigativa per gli operatori. Queste ultime considerazioni sono ancora più preziose per due particolari e delicatissimi contesti (in cui tempi, risorse e personali sono spesso limitati) in cui la necessità di ricorrere ad un TSO può apparire con maggior frequenza: gli istituti penitenziari e le Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza.

Nell'ambito dell'incontro di cui sopra sono state denunciate alcune criticità in merito ai TSO che avvengono all'interno degli istituti penitenziari. È stato denunciato che dentro gli istituti penitenziari i TSO sono spesso applicati in maniera incontrollata e senza le garanzie di legge. Vi è, ad esempio, il problema di dove i TSO vengono eseguiti: secondo legge dovrebbero essere eseguiti nei servizi territoriali o ("ove necessari la degenza") nelle strutture pubbliche ospedaliere, in genere negli SPDC; ciò però non sempre accade (si riporta ad esempio di un caso di TSO eseguito nella stanza dell'istituto dedicata ai colloqui col magistrato). Si è anche sottolineato l'importanza che i servizi psichiatrici, che in carcere dipendono dal SSN e fanno parte dei DSM, siano pienamente coinvolti nel confronto con l'amministrazione penitenziaria e siano messi nella condizione di poter svolgere a pieno il loro ruolo indipendente.

La REMS è una struttura sanitaria ove vengono inserite le persone affette da vizio parziale o totale di mente, sottoposte a misure di sicurezza restrittive perché autrici di reato. La REMS va pertanto considerato sia luogo di cura sia luogo di custodia.

Le prestazioni sanitarie ed urgenti effettuate all'interno delle REMS vanno configurate, quando non accettate dal paziente, come forme di TSO extra-ospedaliero.

Nel caso specifico delle REMS presenti nel territorio piemontese (San Michele di Bra e Anton Martin di San Maurizio Canavese), che sono entrambe strutture private-accreditate, va specificato quanto segue. Dal momento che i trattamenti sanitari obbligatori sono attuati dai presidi e servizi sanitari pubblici territoriali, la richiesta di effettuare il TSO extra-ospedaliero del medico della REMS deve essere confermata dal medico operante nel DSM dell'ASL di riferimento e sarà quest'ultimo a redigere lo specifico certificato di inviare al sindaco del comune dove ha sede la struttura, mentre è obbligo del primo informare l'Autorità Giudiziaria competente.

I dati esposti in premessa mostrano almeno una peculiarità da approfondire: la mappa dei TSO, incrociata con i dati ISTAT, rivela una fortissima disomogeneità, con province dove i TSO sono relativamente rari e altre invece dove sono particolarmente frequenti. Secondo i dati riportati nel Primo Rapporto nazionale sulla Salute Mentale diffuso nel dicembre 2016 i TSO nella nostra regione (fonte Scheda di Dimissione Ospedaliera) sono stati 512 nel 2015, il 5,9 % dei ricoveri in reparti psichiatrici pubblici (8.732), a fronte degli 8.777 a livello nazionale, 8,8 % dei ricoveri avvenuti nei reparti psichiatrici pubblici (100.271). In Piemonte (Tabella successiva) il tasso di TSO per 10.000 abitanti è pari a 1,37, a fronte di 1,73 media nazionale. Con riferimento all'andamento temporale, in Piemonte i TSO erano 547 nel 2013 e 602 nel 2014.

Tabella 38 - Incidenza dei TSO sul totale dei ricoveri in reparti psichiatrici pubblici

	Numero TSO	TSO per 10.000 abitanti	Incidenza TSO/totale ricoveri in reparti psichiatrici pubblici
Piemonte	512	1,37	5,9%
Italia	8.777	1,73	8,8%

Tabella 39 - Incidenza dei TSO sul totale dei ricoveri in reparti psichiatrici pubblici

Incidenza dei TSO sul totale dei ricoveri in reparti psichiatrici pubblici

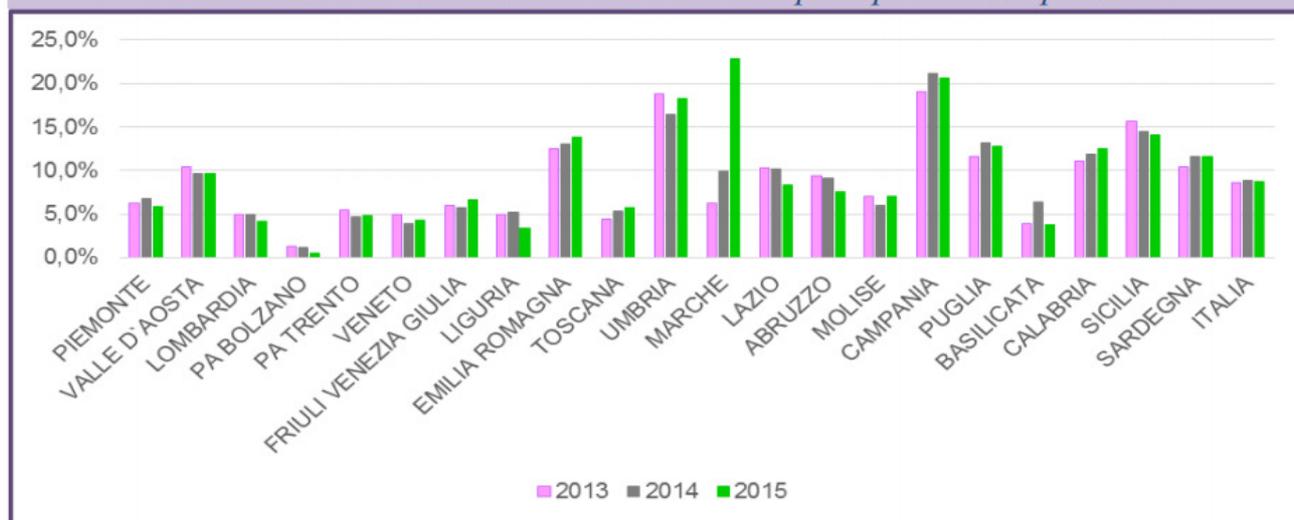
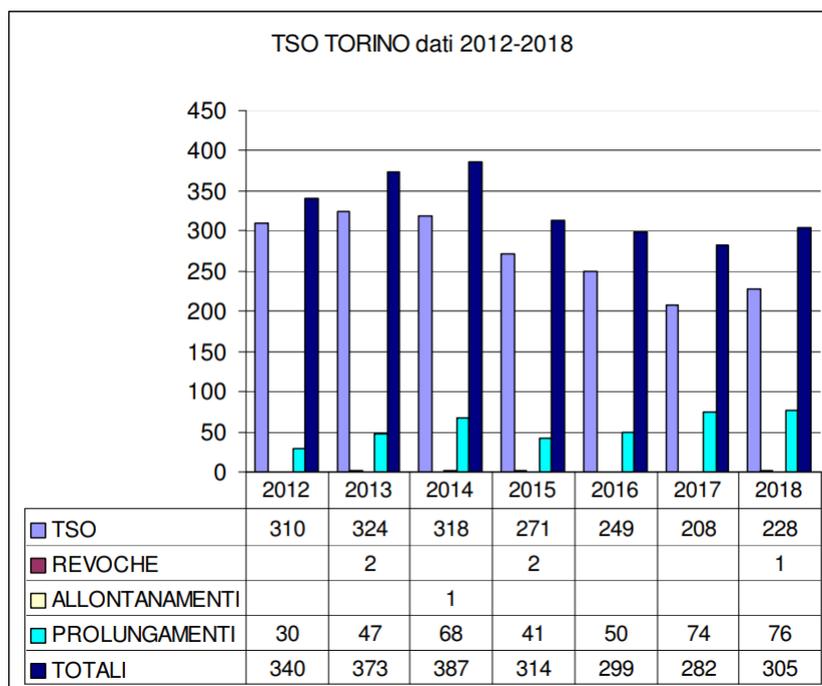


Tabella 40 - Dimissioni di pazienti in TSO rispetto al luogo di dimissione

PROVINCIA	TOTALE
Torino	175
Vercelli	33
Novara	68
Cuneo	43
Asti	19
Alessandria	107
Biella	14
Verbano-Cusio-Ossola	17
Regione Piemonte	476
Italia	7649

Fonte. Dati Istat 2017

Tabella 41 - TSO a Torino 2012-2018



Fonte: Relazione annuale 2018 della garante per i diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Torino

PREVENZIONE E GESTIONE DEL RISCHIO SUICIDARIO

Gli istituti penitenziari sono luoghi in cui le persone si tolgono la vita con una frequenza 19 volte maggiore (*Fonte: ristretti orizzonti*) rispetto alle persone libere. Le persone detenute sono particolarmente esposte al rischio di suicidio e i fattori in questo senso aggravanti sono innumerevoli. Come intuibile, i suicidi sono maggiori in numero in quegli istituti dove le condizioni di vita sono peggiori, dove quindi le strutture sono fatiscenti, le attività trattamentali poche o assenti, la presenza di volontari scarna.

Anche tra le guardie penitenziarie e più in generale gli operatori che lavorano in carcere si riscontrano tassi di suicidi più elevati rispetto a quelli delle persone che non hanno contatti con gli istituti di pena o fra gli appartenenti alle altre forze armate italiane.

In linea con il tendenziale aumento degli eventi critici, registrato tra il 2014 e il 2018, negli istituti penitenziari italiani, aumentano anche le due voci riguardanti i suicidi e i tentati suicidi.

Tabella 42 - Suicidi e tentati suicidi in carcere Italia

	2014	2015	2016	2017	2018
Suicidi	43	39	40	50	64
Tentati suicidi	930	955	1.008	1.132	1.197

Fonte: Elaborazione del Garante nazionale (relazione 2019) su dati del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

Il dossier “Morire di carcere” di Ristretti Orizzonti, aggiornato al 13 Luglio 2019, riporta il numero totale di persone decedute negli istituti penitenziari con il numero che, tra queste, si sono suicidate. I dati raccolti vanno dal 2000 al 2019. Ne riportiamo di seguito i dati totali (2000-2019), quelli relativi al 2018 e quelli relativi a questa prima parte dell’anno 2019.

Tabella 43 - Rapporto totale morti/suicidi 2000/2019 (Italia)

	Totale morti	Suicidi	Percentuale di suicidi
2018	148	67	45%
2019	70	24	34%
Totale (2000-2019)	2.954	1.077	36%

L’attività di prevenzione del rischio suicidario in ambito penitenziario parte dalla constatazione che il suicidio appare essere una forma di **adattamento ambientale** del soggetto detenuto, come “reazione alla condizione” di privazione della libertà personale cui è sottoposto. Le statistiche citate e riportate in appendice sono drammatiche: l’attenzione deve essere rivolta non solo all’eventuale disagio psichico dell’individuo che ha presumibilmente condotto al compimento del gesto anticonservativo, ma soprattutto all’ambiente carcerario e in particolare ai **modelli di gestione** utilizzati dalla Direzione penitenziaria. Secondo la ricostruzione fatta da Pietro Buffa, alto dirigente dell’Amministrazione penitenziaria e studioso del fenomeno, infatti, le scelte gestionali sono i fattori - insieme con i fattori strutturali del sistema penitenziario e le variabili soggettive della popolazione detenuta – che determinano le condizioni ambientali che favoriscono ovvero contrastano la commissione di atti anticonservativi da parte dei soggetti ristretti. Secondo tale prospettiva ecologica, l’attività di prevenzione deve essere svolta considerando il soggetto non avulso dal suo ambiente di vita: da un lato adottando forme di gestione delle dinamiche interne che privilegino la **responsabilizzazione dei detenuti** - anche attraverso figure di *peer-supporter* e la creazione di sportelli d’ascolto – e che prevedano l’adozione di un **modello disciplinare di carattere non autoritario** e di pratiche di **sorveglianza dinamica**; dall’altro attraverso la **presa in carico** di soggetti a rischio, promuovendo quindi la conoscenza personale e diretta tra operatori e detenuti in luogo di pratiche di schedatura del detenuto che attraverso processi di burocratizzazione conducono troppo spesso a forme di deresponsabilizzazione.

Il D.P.C.M. 01.04.2008 che attua la riforma della Sanità Penitenziaria (prevista dal d.lgs n. 230 del 22 giugno 1999) nell'allegato A definisce le azioni necessarie per la presa in carico sanitaria della popolazione ristretta negli Istituti Penitenziari e dei minorenni e giovani adulti sottoposti a provvedimento penale. Attenzione particolare è riservata alla presa in carico dei nuovi giunti e alla prevenzione del rischio suicidario, che ha condotto all'istituzione presso la Conferenza Unificata Stato-Regioni di un **Tavolo di consultazione permanente sulla sanità penitenziaria**, che tra i suoi compiti vede la predisposizione di indirizzi per favorire la realizzazione di programmi rivolti a detenuti e minorenni/giovani adulti sottoposti a provvedimento penale.

Il Tavolo di consultazione ha inizialmente predisposto il documento "Linee di indirizzo per la riduzione del rischio autolesivo e suicidario dei detenuti, degli internati e dei minorenni sottoposti a provvedimento penale" approvato dalla Conferenza Unificata (C.U.) il 19 gennaio 2012. Con questo documento veniva chiesto di delineare specifici indirizzi operativi da sperimentare in ogni Regione e PP.AA. in almeno un Istituto Penitenziario per adulti e uno per minorenni. Il monitoraggio nazionale delle attività realizzate dalle singole Amministrazioni coinvolte nel Tavolo di Consultazione Permanente per la Sanità Penitenziaria ha rilevato numerose criticità - principalmente connesse ad impostazioni teoriche non appropriate, rigida separazione delle competenze e difficoltà nell'attuazione di azioni di monitoraggio - che hanno condotto all'elaborazione di linee d'intervento volte a realizzare attività continue e uniformi, contenute nel documento approvato dalla C.U. il 27 luglio 2017: "Piano nazionale per la prevenzione delle condotte suicidarie nel sistema penitenziario per adulti" e nel successivo documento, approvato il 26 ottobre 2017: "Piano nazionale per la prevenzione del rischio autolesivo suicidario nei servizi residenziali minorili del Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità".

La Regione Piemonte ha recepito entrambi i Piani nazionali e ha dato mandato al Gruppo Tecnico Interistituzionale della Sanità Penitenziaria (GTISP) di predisporre, sulla traccia dei suddetti Piani, i documenti regionali. Il progetto prevede infatti che l'organizzazione sia ripartita su tre livelli: nazionale, regionale e locale. I documenti regionali - predisposti dal GTISP il 7 febbraio 2019 - sono stati approvati dalla Giunta Regionale con il DGR n. 30-8858 del 29 aprile 2019 e sono:

- Organizzazione a livello regionale delle attività per la prevenzione delle condotte suicidarie e dei gesti autolesivi negli Istituti Penitenziari per adulti del Piemonte - indicazioni per la definizione dei Piani Locali;

- Documento regionale per la prevenzione del rischio autolesivo e suicidario nei servizi residenziali minorili del Dipartimento per la giustizia Minorile e di Comunità - Linee di indirizzo per i piani locali della Regione Piemonte.

I Piani di prevenzione rivolti alla popolazione detenuta degli istituti penitenziari per adulti individuano come necessario un intervento complessivo che rivolga l'attenzione a diversi momenti e ambiti:

1. l'accoglienza, come momento di valutazione del rischio autolesivo e suicidario;
2. la rilevazione del rischio suicidario sia nel momento dell'ingresso in istituto sia qualora cambino le condizioni detentive o personali;
3. il monitoraggio volto a cogliere i momenti di criticità e reazione al contesto, nell'ottica di prevenire eventuali conseguenze negative;
4. cura del contesto attraverso l'intervento sui fattori ambientali così da favorire la riduzione di situazioni di tensione;
5. staff multidisciplinare;
6. analisi delle criticità per la predisposizione di programmi mirati a soggetti portatori di specifiche fragilità;
7. rielaborazione gruppale;
8. formazione continua;
9. elaborazione e monitoraggio delle procedure;
10. individuazione di indicatori di verifica.

A livello metodologico si ritiene necessario innanzitutto superare la "sorveglianza a vista" e adottare un approccio multiprofessionale della situazione a rischio che consenta un'osservazione integrata e partecipata del soggetto da parte degli operatori, basata sull'ascolto, la conoscenza e il sostegno. In secondo luogo, viene richiesto di attivare forme di responsabilizzazione della popolazione detenuta coinvolgendo i soggetti disponibili a dare sostegno ai propri compagni (*peer supporter*). Infine, viene creata la figura del **referente locale per il piano di prevenzione del rischio suicidario/autolesivo** che, in caso di situazioni a medio o alto rischio suicidario - dopo gli interventi urgenti e prioritari adottati dal sanitario - è incaricato di convocare lo staff multidisciplinare e aprire la **Scheda di segnalazione e diario del rischio suicidario**. La Scheda di Segnalazione, in cui sono riportati i provvedimenti adottati nel singolo caso, è inserita nel fascicolo individuale del detenuto. Il documento regionale disciplina poi i diversi momenti della vita in istituto del soggetto ritenuto a rischio suicidario, individuando specifiche procedure d'ingresso e procedure da adottare nel caso si verificano eventi critici, compreso un

protocollo operativo d'emergenza. Infine detta puntuali indicazioni sul coordinamento dell'attività dello staff multidisciplinare, con riferimento mirato all'attività di *debriefing* e a quella di formazione, e dichiara l'importanza di interventi di sensibilizzazione della popolazione detenuta.

Il secondo documento per la prevenzione del rischio autolesivo e suicidario nei servizi residenziali minorili è stato redatto secondo un'impostazione che riconosce nell'atto autolesivo del giovane detenuto una forma di reazione a situazioni di conflitto familiare ovvero al procedimento penale in corso, aggravata dal contesto carcerario. Obiettivo di queste linee guida è il rafforzamento della capacità del sistema di prevenire, intercettare e gestire le situazioni a rischio suicidario/autolesivo, che richiede un lavoro interprofessionale per la presa in carico dei bisogni dei singoli detenuti.

Come elementi essenziali d'intervento vengono indicati:

- la rilevazione del rischio all'ingresso e durante la vita detentiva: il documento individua un elenco di fattori di rischio e di fattori protettivi che devono essere potenziati in quanto capaci di contrastare l'insorgere di situazioni di rischio di atti autolesivi/suicidari;
- il monitoraggio: attraverso l'utilizzazione di indicatori capaci di evidenziare criticità e punti di forza, diviene essenziale raccogliere dati che consentano di costruire un sistema di monitoraggio permanente;
- la valutazione: rientra fra le competenze del GTISP la valutazione dell'attività dell'Amministrazione Penitenziaria e degli altri soggetti coinvolti in riferimento alle azioni previste nel piano, sulla base dei dati raccolti nella fase di monitoraggio;
- presidio di situazioni potenzialmente stressanti: il documento indica le aree in cui è necessario prestare particolare attenzione in un'ottica di prevenzione del rischio;
- anamnesi e gestione del soggetto a rischio, anche con l'interazione di figure di *peer supporters*;
- protocolli operativi per affrontare le urgenze;
- *debriefing* post evento: rielaborazione emotiva dell'evento traumatico e programmazione di attività di supporto rivolte agli altri detenuti;
- formazione: acquisizione di conoscenze tecniche e operative che consentano di ridurre visioni stereotipate e adottare procedure di prevenzione, intercettazione e gestione più efficaci.

Con Determinazione n. 468 del 7 giugno 2019 la Direzione Sanità della Regione Piemonte nell'ambito delle attività di implementazione delle attività di prevenzione delle condotte

suicidarie e dei gesti autolesivi negli Istituti Penitenziari per adulti e nei Servizi Residenziali Minorili, ha costituito:

- un **gruppo di monitoraggio** incaricato di monitorare, richiedere aggiornamenti e/o modifiche ai Piani Locali, e predisporre un *report* annuale circa l'attuazione di indirizzi operativi;
- un **gruppo di formazione** che realizzi una formazione dei formatori, propedeutica ad una formazione a cascata di tutti gli operatori a livello locale degli Istituti Penitenziari adulti e dei Servizi Residenziali minorili.

Il Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale della Regione Piemonte è stato chiamato a coordinare il Gruppo di monitoraggio, snodo essenziale per un nuovo e più efficace approccio preventivo.

UN CASO SPECIFICO: LA SEZIONE “FILTRO”

Le sezioni c.d. “filtro” sono quelle a cui sono destinati i presunti ovulatori negli istituti penitenziari: “ovulatori” sono chiamati quei soggetti ai quali vengono rinvenuti all'interno del loro corpo “ovuli” di droga. All'interno di questa macro categoria sono stati definiti tre sottogruppi:

- 1) i body packer,
- 2) i body pusher
- 3) i body stuffer o mini packer

“Body packer” identifica i **soggetti che trasportano illegalmente droga** attraversando generalmente confini internazionali, in ovuli di grandezza superiore e in maggior numero rispetto alle altre tipologie. Il “body pusher” è il soggetto che occulta gli ovuli non per via orale ma per via rettale o vaginale. I “body stuffer” o “mini packer” sono i piccoli trafficanti di droga che spontaneamente - senza un compenso in denaro per l'azione effettuata - ingoiano droga in ovuli di dimensione più ridotte avvolti in maniera più approssimativa e meno accurata. La dose stessa di vendita nel momento in cui temono di esser scoperti dalle forze dell'ordine durante lo spaccio urbano viene occultata attraverso la via orale. La “Sezione Filtro-controllo ovuli” è stata istituita a Torino presso il piano terra del Padiglione A della Casa Circondariale con l'ordine di servizio n. 6/2009 siglato il 31 gennaio 2009 a firma del direttore Buffa. La motivazione riportata nell'ordine di servizio scaturisce: “con il fine di impedire l'ingresso e consentire il sequestro di sostanze stupefacenti ingerite da detenuti nuovi giunti”. Tale sezione è nata in seguito ad alcuni casi di decesso tra le persone recluse per overdose e altri decessi causati dalla rottura degli ovuli non ancora evacuati. All'epoca era in atto all'interno della CC un fenomeno di spaccio tra i detenuti ed

emerse che alcune persone avevano il mandato specifico di farsi arrestare per diventare dei pusher all'interno delle sezioni.

La Sezione Filtro ha lo scopo di "filtrare" le persone detenute, in caso di esito positivo di presenza di ovuli, in padiglioni specifici al reato commesso o, in caso negativo, di rimmetterli in libertà o in misura cautelare. La sezione è nata con l'intento di conciliare esigenze estremamente diverse tra loro: si tratta di esigenze giudiziarie, penitenziarie e sanitarie. Ciò che si è tentato di fare nella sezione filtro infatti è stato conciliare finalità di natura giudiziaria (il sequestro del corpo del reato) e di gestione penitenziaria (la prevenzione della diffusione delle sostanze in carcere) ed esigenze di natura sanitaria (quali la tutela della salute della persona rispetto ai danni derivanti dall'ingestione degli ovuli e dall'eventuale rottura e dispersione delle sostanze stupefacenti nell'organismo). La sezione "filtro-controllo ovuli" rappresenta però una prerogativa tutta torinese, in quanto nelle altre città la gestione delle varie tipologie di ovulatori non avviene all'interno dell'Istituto Penitenziario, ma in ambiti sanitari, talvolta creati appositamente. L'esperienza torinese è rimasta quindi un *unicum*, isolata sul territorio nazionale, dal momento che altrove è stata adottata l'ovvia decisione di riservare tale funzione all'ambito sanitario e ai suoi spazi ospedalieri, come emerge dalla ricerca promossa dall'AMMI e finanziata dalla Garante comunale di Torino con i fondi assegnati dal settore del Consiglio Comunale. La ricerca promossa dall'AMMI infatti, dopo essersi concentrata sulla sezione torinese, descrive anche alcune pratiche a livello nazionale sul trattamento degli ovulatori, come quelle attuate:

- presso l'Aeroporto di Milano-Malpensa, Area S 1, *SwallowOne*;
- presso il presidio ospedaliero "G. B. Grassi" di Ostia (Roma);
- e infine presso il CTO, Centro Traumatologico Ortopedico, Città della Salute e delle Scienze-Molinette di Torino per i detenuti minorenni.

Inoltre è stata analizzata anche l'esperienza del Reparto Detenuti presso la Città della Salute di Torino per la gestione sanitaria di presunti ovulatori che viene effettuata in specifici casi.

I principali problemi della sezione "filtro" sono due: il primo è intrinseco nella previsione in sé di una sezione filtro con riferimento alla tutela del diritto alla salute e alla dignità della persona; il secondo attiene alle condizioni ambientali e alle previsioni trattamentali di questa.

Rispetto ai presunti ovulatori, l'esigenza è quella di conciliare gli aspetti securitari e i diritti della persona detenuta previsti per legge. Lo stesso Prap della Regione Piemonte Liguria e Val D'Aosta ha espresso la necessità *"di adottare presso la sezione in oggetto più*

adeguate modalità di intervento tali da contemplare contestualmente le necessarie e irrinunciabili esigenze di sicurezza con le parimenti necessarie attività di presa in carico e attenzione nei confronti della persona detenuta". Da un lato è dubbia l'opportunità della detenere i c.d. presunti ovulatori, nell'attesa della eventuale evacuazione dell'ovulo o degli ovuli, all'interno degli istituti penitenziari. Se da un lato esistono innegabili esigenze di sicurezza (*es. evitare l'occultamento della droga nella fase stessa di evacuazione*), l'altissimo rischio per la salute (rischio, potenzialmente letale, che l'ingestione di ovuli comporta) suggerisce le strutture sanitarie, invece che quelle penitenziarie, quali luoghi più idonei per tale operazione. La comparazione effettuata dalla ricerca di cui sopra ha generato una riflessione su quale fosse l'ubicazione ideale per l'isolamento sanitario e detentivo del presunto ovulatore che assicuri, da un lato, gli aspetti di sicurezza ma non tralasci i rischi di salute e di eventuali complicazioni sanitarie. Emerge dalla ricerca che il presidio ospedaliero sia il luogo più idoneo a soddisfare le esigenze sanitarie e quelle di sicurezza.

Il secondo problema attinente alla sezione filtro riguarda non la sua previsione in sé ma le sue condizioni e la gestione della stessa. Nella sezione filtro del Casa Circondariale di Torino, infatti, sono state più volte riscontrate carenze spaziali e igieniche e incongruenze strutturali. La sezione è stata composta in funzione del regime di isolamento sanitario applicato alle persone a essa destinate: sono presenti sette stanze detentive prive di suppellettili e una attrezzata con il cosiddetto "water nautico" e la strumentazione per l'espulsione e il prelievo degli ovuli.

Anche il profilo trattamentale risulta problematico. Rispetto a questo secondo aspetto, se da un lato le esigenze di sicurezza all'interno dell'istituto (*es. prevenzione dello spaccio*) impongono condizioni di isolamento, dall'altro vi sono altri profili trattamentali della cui necessità è concesso dubitare. *Ad esempio le persone intervistate ai fini della ricerca di cui sopra dichiarano di non aver effettuato l'ora d'aria anche per numerosi giorni di fila*. In generale, si denunciano linee procedurali non uniformi e un deficit organizzativo sulla gestione e le routine della sezioni filtro.

Diverse visite sono state effettuate di concerto con la Garante del Comune di Torino fra il dicembre 2018 e il gennaio 2019 proprio al fine di monitorare la situazione nella sezione "filtro-controllo ovuli" della Casa Circondariale di Torino. Da queste visite sono emerse le gravi condizioni igieniche di vita all'interno della stanza di pernottamento e dei servizi igienici, la mancata previsione di attività e di momenti di socialità, ma anche l'inadatto utilizzo del personale di polizia penitenziaria per svolgere attività di competenza sanitaria.

Nella precedente relazione del Garante regionale si segnalava che durante le visite effettuate in tale sezione si è potuto riscontrare che, in diverse fasce orarie, le stanze erano del tutto sprovviste di materassi, cuscini, lenzuola, federe. I ristretti non avevano altri indumenti, biancheria o vestiti oltre a quelli indossati. Aveva solo la coperta di ordinanza, utilizzata come giaciglio per terra, sulla quale erano seduti o sdraiati.

La permanenza, pur risultando normalmente limitata a qualche giorno, appariva ed appare come numericamente significativa nel numero degli accessi: ad esempio nel periodo considerato fra aprile 2018 e metà settembre 2018 sono stati registrati presso la Sezione Filtro 103 detenuti, secondo la presente distribuzione:

Tabella 44 - Detenuti alla sezione filtro (Torino)

Mese considerato	NUMERO DETENUTI ALLA SEZIONE FILTRO Da Aprile a Settembre 2018
Aprile 2018	15
Maggio 2018	21
Giugno 2018	13
Luglio 2018	24
Agosto 2018	22
al 13 Settembre	8
TOTALE	103

I paesi di provenienza sono: Ciad, Congo, Francia, Gabon, Guinea, Libia, Mali, Marocco, Mauritania, Nigeria Ruanda, Senegal. Il Senegal si attesta con 50 persone come paese d'origine con il maggior numero di soggetti reclusi nella Sezione Filtro. A seguire il Gabon con 21 soggetti, la Nigeria con 13, il Mali con 8, la Mauritania con 4. In data 21 gennaio 2019 tale sezione ospitava 5 detenuti.

A seguito di segnalazioni provenienti anche dai Garanti comunale e regionale, nei primi mesi del 2018 il Garante nazionale ha condotto una visita *ad hoc* che ha portato al riscontro delle forti criticità della sezione, in merito in particolare al rispetto dei diritti fondamentali della persona (in primis: dignità e salute). Al di là della sempre complessa e delicata questione della conciliazione tra coercizione e tutela della salute, il Garante nazionale ha riscontato e segnalato una scarsa sensibilità nel confronto con l'Autorità sanitaria responsabile. In seguito alle raccomandazioni del Garante nazionale, la

Direzione dell'Istituto ha predisposto alcuni cambiamenti nella dotazione delle stanze detentive e nell'attrezzatura della cella filtro, destinati a migliorare in qualche modo sia le condizioni di vita dei detenuti all'interno della sezione, sia quelle di lavoro del personale di Polizia penitenziaria. Sono questi stati definiti dal Garante nazionale stesso miglioramenti *“apprezzabili ma non sufficienti a superare il punto critico di fondo di voler inserire in un ambiente a gestione penitenziaria interventi, operazioni, compiti ed esigenze di natura prettamente sanitaria”*. A questo fine il Garante nazionale ha raccomandato, più radicalmente, che si proceda alla revisione dello stesso Protocollo del 2012 ed ha avviata in questo senso una collaborazione con la Procura della Repubblica di Torino con la speranza di *“poter superare a breve l'esistenza di un luogo improprio e incompatibile con gli standard minimi della detenzione dettati dalle regole italiane e sopranazionali”*. In questo quadro e nello stesso senso si è indirizzata l'azione del Garante regionale, con la lettera del 26 settembre 2019 al Presidente della Giunta regionale e all'Assessore alla Sanità volta a segnalare la ricerca presentata con il Garante comunale di Torino e il Rapporto del Garante nazionale in seguito a visita *ad hoc* alla sezione “Filtro”. (26/09/18). La questione è stata anche illustrata sia in sede di audizione alla Commissione Sanità del Consiglio regionale sia con una specifica comunicazione tramite e-mail istituzionale al Presidente della Commissione sanità del Consiglio Regionale relativa al rapporto pubblico del Garante nazionale.

FOCUS SU ALCUNI EVENTI REALIZZATI

L'11 aprile 2018 l'Ufficio del garante ha organizzato a Palazzo Lascaris il seminario **“Giustizia e Sanità, un dialogo necessario”** con la presenza del Presidente del Consiglio regionale Boeti, dell'Assessore regionale alla Sanità Saitta, coordinatore della Commissione Salute della Conferenza Stato-Regioni, della Direttrice del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino Scomparin e del Provveditore dell'Amministrazione penitenziaria Guerriero. Sono inoltre intervenuti - moderati dal Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà - Marina Gentile della Direzione regionale Assistenza sanitaria e Sociosanitaria territoriale, i Direttori dell'Ufficio Affari generali, personale e formazione e dell'Ufficio detenuti e trattamento del Prap Pani e Valenzi, il Coordinatore regionale dei referenti aziendali per la Sanità penitenziaria Pellegrino, il ricercatore del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino Torrente e il Presidente della IV Commissione del Consiglio regionale (Sanità e assistenza) Ravetti. E' stata l'occasione per ricordare i dieci anni del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1° aprile 2008 “Modalità e criteri per il

trasferimento al Servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria”, che ha profondamente riformato il settore, decidendo lo storico passaggio di responsabilità sulla cura della salute in carcere dal Ministero di Giustizia al Ministero della Sanità e quindi alle Regioni. Il seminario ha inteso essere un approfondimento pubblico sul passato e sul presente ma anche l’occasione per presentare un doppio percorso di formazione congiunta fra il Provveditorato dell’Amministrazione Penitenziaria del Piemonte, Liguria e Valle d’Aosta, il Dipartimento di Giurisprudenza dell’Università di Torino e l’Assessorato alla Sanità della Regione Piemonte. Il primo evento formativo, “L’integrazione tra Sanità e Giustizia: reciproche aspettative, risultati, criticità” si è svolto il 9 ed il 10 maggio 2018, organizzato dall’Assessorato alla Sanità della Regione Piemonte con la collaborazione dell’ASL Città di Torino mentre il secondo, anche alla luce delle preoccupanti statistiche che si registrano ogni anno fra la popolazione detenuta ma anche nel personale di polizia penitenziaria, verteva sulla prevenzione del rischio suicidio in carcere.

“Nocchier che non seconda il vento. Viaggio negli OPG italiani alla vigilia della chiusura”: mostra fotografica con scatti di Max Ferrero che documenta la realtà dei vecchi ospedali psichiatrici giudiziari, è stata esposta a Trinità (1 agosto – 10 settembre 2018), a Rossana (14 – 29 settembre 2018), a Costigliole Saluzzo (13 – 28 ottobre 2018) e presso l’Accademia di Medicina di Torino (17 – 21 dicembre 2018). Si è inoltre proceduto ad un ristampa di 150 copie del catalogo fotografico della mostra che per l’occasione è stato rivisto e aggiornato nei testi e nei riferimenti istituzionali.

LA QUESTIONE ANTIDISCRIMINAZIONE

La legge regionale 23 marzo 2016, n. 5 “Norme di attuazione del divieto di ogni forma di discriminazione e della parità di trattamento nelle materie di competenza regionale” ha individuato un problema e indicato gli strumenti utili e necessari per la tutela delle persone su questo particolarissimo fronte di iniziativa. Il valore aggiunto del lavoro proposto e richiesto dalla norma regionale sta nella costruzione di un sistema a rete dei servizi e delle istituzioni chiamati a collaborare nella repressione e nella prevenzione delle discriminazioni. La Rete regionale contro le discriminazioni, uno dei principali obiettivi del Progetto FAMI “Piemonte contro le discriminazioni”, di cui la Regione è capofila in partenariato - tra gli altri - con IRES Piemonte, è coordinata dal Centro regionale contro le

discriminazioni, incardinato presso la Direzione regionale Coesione sociale e collabora con gli organismi di parità e garanzia operanti in Piemonte, tra cui l'Ufficio del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale della Regione Piemonte. La rete è dunque un precipitato unanimemente condiviso e, forse per questo, dato per scontato. Il contributo organizzativo ed operativo apportato dalla legge regionale è proprio quanto può fare la differenza nel complesso e complicato pianeta dell'esecuzione penale nel nostro Paese. La comunità penitenziaria raccoglie in se tutte le principali categorie e target a rischio: una popolazione detenuta che a fine novembre 2018 aveva superato il muro delle 60.000 persone in Italia, di cui 4.483 in Piemonte e che è, in gran parte, formata da tossicodipendenti, da stranieri, da persone con disagio mentale, da cittadini marginalizzati, con difficoltà economiche e sociali, da soggetti psichiatrici o *border-line*. E i familiari di detenuti o ex-detenuti sono ugualmente esposti a forme esplicite o nascoste di discriminazioni: nell'affitto di una casa, nel trovare lavoro, nell'inserimento sociale, nell'approccio ai servizi o alle istituzioni. Anche dentro il carcere il rischio discriminazione è quotidiano: senza mediatori culturali, senza educatori, senza interpreti, senza personale formato e specializzato, in alcuni casi senza direttori e senza comandanti, con personale di polizia penitenziaria esposti alle tensioni e alle incomprensioni, con turni di lavoro pesanti e ruoli spesso non ben definiti, il rischio di cadere nella vecchia contrapposizione noi/loro appare inevitabile. Infine la definizione di circuiti penitenziari speciali, istituito con i migliori intenti trattamentali e di custodia avanzata, rischiano quotidianamente di diventare trappole di discriminazione involontariamente autoindotte dall'Amministrazione stessa: nella volontà di protezione del singolo si rischia di consolidare vecchie e inveterate subculture carcerarie per cui si dividono dagli altri gli autori di reati a sfondo sessuale, le persone transessuali o in fase di cambiamento di sesso, i detenuti che si dichiarano con tendenze omosessuali e chiedono una protezione particolare che li separa dal resto della comunità penitenziaria, persino i ristretti provenienti dalle forze dell'ordine si configurano come un *target* da attenzionare. Il lavoro è tanto ed è solo all'inizio: i detenuti *sex-offenders* di Biella, Torino e Vercelli, le detenute *transgender* di Ivrea, gli omosessuali che hanno chiesto protezione della sezione speciale di Verbania prima di altri e più di altri si attendono un buon lavoro da questa rete.

FOCUS SU ALCUNI EVENTI REALIZZATI

Dal 6 giugno 2019 al 6 gennaio 2020 è esposta la mostra “**Face to Face**” al Museo Lombroso di Torino costituita da ritratti fotografici in primo piano che rappresentano i volti di persone comuni e di detenuti. La sfida posta al visitatore è quella di riconoscere chi è il

carcerato e chi non lo è, stabilendo chi tra loro ha la “faccia da delinquente”. Si tratta evidentemente di una provocazione che intende essere un atto di accusa e di denuncia del pregiudizio, della pericolosità e aleatorietà del giudicare prima di conoscere. Ma l’aspetto fisico delle persone può dirci qualcosa sulla loro pericolosità? Se lo era chiesto anche Cesare Lombroso, fondatore dell’antropologia criminale, che tra la seconda metà dell’800 e i primi del ‘900, raccolse molte fotografie e diversi materiali, a suo giudizio utili a dimostrare il nesso tra le caratteristiche fisiche degli individui e la loro predisposizione “biologica” al crimine; una correlazione che però non è mai stata provata scientificamente. A partire da queste domande, il progetto nato nel 2015 con l'Associazione Saponi Reclusi, vuole portare l’attenzione sul volto delle persone e il modo in cui le guardiamo. Le fotografie in mostra sono state il risultato dello studio di Davide Dutto tra le carceri e i materiali custoditi al Museo Lombroso di Torino. Quasi a voler idealmente arricchire la raccolta lombrosiana, gli scatti, che ritraggono uomini e donne, detenuti e non, sono stati realizzati in modo da riproporre l’ambientazione di alcune fotografie dell’Archivio del Museo: osservando i ritratti esposti nessuno potrà sapere “chi è chi” e sarà per questo indotto a fare uno sforzo di riflessione e approfondimento sul proprio modo di “guardare” il mondo, le persone.

CONCLUSIONI

La figura del Garante dei “diritti reclusi” è contemplata sia a livello internazionale, sia dalle legislazioni interne ai Paesi dell’U.E. Quanto al primo profilo, già la risoluzione 48/134 (Assemblea generale della Nazioni Unite, 20 dicembre 1993), caldeggiava la creazione di istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti umani, riconoscendo loro il **potere di presentare opinioni, raccomandazioni, proposte e rapporti su qualsiasi materia concernente la promozione e la protezione dei diritti umani** al Governo, al Parlamento e ad ogni altro organo competente.

La figura del Garante come organo di sorveglianza interno al Paese era stata altresì prevista dalle “Regole penitenziarie europee del 2006” adottate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa con le autorità internazionali già istituite con analoghe finalità.

Appare evidente l’esigenza di garantire autonomia e indipendenza all’organo, come richiesto e sollecitato dalla stessa Corte Europea dei Diritti Umani, che su questo particolare aspetto ha aperto una specifica azione di monitoraggio. L’autonomia e l’indipendenza sono infatti necessari e basilari affinché il Garante possa svolgere le competenze proprie di un’autorità che si deve configurare come “terza”. Indipendenza che per quanto riguarda il Garante della Regione Piemonte si è esplicitata normativamente nella individuazione di caratteristiche soggettive della figura, nella definizione di una serie di incompatibilità con il ruolo e nella previsione della maggioranza qualificata del Consiglio regionale per la relativa nomina. La legge piemontese ha inoltre voluto evitare una stretta correlazione tra potere esecutivo e figura di garanzia, anche se può sembrare che l’autonomia possa non essere pienamente assicurata sotto il profilo organizzativo, avvalendosi tale figura esclusivamente di strutture, risorse e personale eventualmente messe a disposizione dello stesso Consiglio regionale, senza la possibilità di avvalersi di consulenze esterne, secondo una propria valutazione di necessità.

La decisione dell’Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale (Delibera 42/2017) di creare dal giugno 2017 un settore unico “Difensore Civico e Garanti”, pur ispirata dall’intento di assicurare il necessario supporto giuridico, amministrativo e tecnico alle varie figure di garanzia istituite ed operanti in seno al Consiglio regionale, al momento non pare aver risolto le questioni di funzionalità dell’Ufficio più volte formalmente ed informalmente sollevate dal Garante.

Nei cinque anni di attività dell'Ufficio si è dovuto purtroppo riscontrare un significativo *turn-over* del personale dedicato e ciò ha notevolmente limitato una feconda sedimentazione di competenze, informazioni e relazioni, processo assolutamente indispensabile per un efficace lavoro su un terreno nuovo per il Consiglio regionale e su tematiche molto specifiche e peculiari. Inoltre, in più di un caso si è dovuto registrare e prendere atto di una sorta di indisponibilità ad occuparsi direttamente del *target* di popolazione a cui si rivolge l'attività del Garante.

L'organizzazione complessa e le funzioni molto delicate di cui tratta l'Ufficio e la figura di garanzia meritano una particolare attenzione al personale dedicato e al momento non si può non constatare che rimane aperta la questione dell'efficacia ed efficienza dell'intervento e dell'attività del Garante. La decisione di non riservare risorse finanziarie specifiche, inoltre, lascia alla capacità relazionale del Garante stesso la possibilità di assicurare risultati attraverso l'attivazione di interventi volontari o di altre istituzioni, a cominciare dai Comuni sede di carcere con i garanti territoriali volontari, dalle Università piemontesi e non, dalle associazioni di volontariato.

Infine si segnala e sottolinea come, sulla base di una Convenzione triennale stipulata dal Consiglio regionale con l'Università degli Studi di Torino, che scadeva nel marzo 2018, per lo svolgimento dei tirocini curriculari, è stato possibile avviare alcuni significativi percorsi di tirocinio per studenti universitari. In particolare due nella primavera- estate del 2018, con studenti del dipartimento di Giurisprudenza: il primo dal 19 marzo 2018 al 21 giugno 2018; il secondo dal 10 maggio al 6 luglio 2018. Un tirocinio curriculare gestito direttamente dalla Direzione, iniziato all'URP ed alla biblioteca regionale, è stato spostato – per l'interesse specifico della studentessa coinvolta – sull'Ufficio del Garante il 21.02.2019 e si è concluso il 12 aprile 2019. Infine in data 14/11/2018 il Consiglio regionale ha provveduto a rinnovare la Convenzione che nel frattempo era scaduta, ed è stato quindi possibile attivare altri due tirocini curriculari nell'ambito dell'Ufficio del Garante regionale detenuti: questi percorsi sono iniziati uno il 27 maggio (conclusione prevista il 31 luglio) e l'altro il 5 giugno (conclusione prevista ad ottobre). I progetti formativi dei tirocinanti hanno previsto l'obiettivo di affrontare e di approfondire, attraverso l'esperienza pratica diretta presso l'ufficio del Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale della Regione Piemonte, aspetti del funzionamento concreto del sistema giuridico italiano, dedicando specifica attenzione alle condizioni delle persone recluse o sottoposte a misure restrittive della libertà. Tra gli aspetti importanti che contraddistinguono i tirocini emergono

le modalità formative rivolte a sostenere e implementare le abilità, le competenze e le conoscenze da acquisire con riferimento alla figura e al profilo formativo e professionale, valorizzando le conoscenze acquisite negli ultimi anni dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino in materia di diritto penitenziario e/o attraverso le cliniche legali attivate. Il tirocinante acquisirà la capacità di svolgere e gestire il monitoraggio dei casi specifici e approfondirà le richieste che dalla comunità penitenziaria piemontese giungono alla rete dei Garanti delle persone detenute ed in particolare del Garante regionale. Il tirocinante alla conclusione dovrebbe essere in grado di analizzare ed esaminare le richieste che arrivano all'ufficio del Garante per farne emergere problematiche generali, proprie dell'esecuzione penale degli istituti penitenziari piemontesi o emerse dallo svolgimento delle pene alternative. In questo contesto, il tirocinante irrobustirà lo studio della normativa di riferimento relativa all'attività del Garante per i diversi ambiti di intervento: istituti penitenziari per adulti, Istituto penale Minorile, C.P.R., R.E.M.S., T.S.O, etc. Inoltre, incrementerà la sua conoscenza e i rapporti con i diversi ruoli inter-istituzionali che operano per l'esecuzione penale: la magistratura di sorveglianza, l'amministrazione penitenziaria, i direttori di carcere, i funzionari pedagogici, gli assistenti sociali, gli avvocati e i servizi sanitari territoriali per le malattie mentali. I tirocinanti, dopo una prima fase di osservazione, mappatura e analisi dell'attività svolta dal Garante, vengono progressivamente chiamati a sperimentarsi collaborando all'individuazione e all'implementazione di strategie di intervento a favore dei detenuti che inviano reclami e segnalazioni all'Ufficio. Il valore aggiunto alla formazione dei suddetti tirocini è quello di imparare a lavorare in rete, di acquisire la capacità di dialogare con soggetti istituzionali e non, di sviluppare una capacità di interazione in ambienti transculturali con un approccio il più possibile multidisciplinare.

Da ultimo, questa Relazione non può che chiudersi con il riferire che, in questi primi mesi del 2019, il Vice Presidente del Consiglio regionale del Lazio, Devid Porrello, in qualità di delegato per il Coordinamento degli organi di garanzia istituito in seno alla **Conferenza dei presidenti delle assemblee legislative delle Regioni e delle Province Autonome**, ha istituito e fatto funzionare un tavolo di lavoro che ha visto il coinvolgimento dei coordinamenti dei vari organi di garanzia istituiti a livello regionale.

All'esito di diverse audizioni e riflessioni, è stato elaborato un documento che consiste in **linee guida sulle principali questioni** inerenti le figure c.d. "organi di garanzia". Tra questi organi rientrano il difensore civico, i garanti dei detenuti, i garanti per l'infanzia, i garanti per il diritto alla salute.

Il documento è stato presentato in via preliminare alla Plenaria dei Presidenti delle Assemblee legislative, tenutasi all'Aquila il 27 Giugno 2019, dove è stato ampiamente condiviso. Lo stesso documento, ormai alla sua elaborazione finale, sarà presentato ufficialmente il 26 Luglio 2019 in seno alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province Autonome. Il documento individua alcune linee di indirizzo per consentire alle Regioni italiane di eventualmente legiferare, in maniera uniforme, sugli organi di garanzia, la cui nomina è e rimane di competenza regionale. Il documento esprime consapevolezza in merito all'opportunità di armonizzare le differenti legislazioni regionali, anche attraverso un lavoro di confronto tra le varie esperienze normative. Il documento tratta quelli che sono le principali questioni ancora aperte o critiche degli organi di garanzia. Tra questi vi sono i dubbi in merito alla natura, e dunque alla qualificazione giuridica, degli organi di garanzia. Altre questioni delicate riguardano i requisiti di nomina e la determinazione delle ipotesi di incompatibilità e ineleggibilità. Diverse sono, poi, le soluzioni regionali in merito alle modalità di elezione di questi organi e le previsioni in merito a durata, decadenza, revoca e *prorogatio* dell'incarico. Anche queste ultime sono quindi oggetto delle riflessioni del lavoro. Ancora, oltre a questioni preliminari, si rivolgono riflessioni in merito al funzionamento di questi organi: sono toccate questioni come l'indennità che percepiscono, la loro dotazione organica, i rapporti con parti terze (istituzionali e non), i poteri di cui si possono avvalere nell'esercizio delle loro funzioni.

Il lavoro impostato in sede di Conferenza è apparso alle figure di garanzia un positivo e fecondo segnale di interesse e di valorizzazione della mole di attività messe in campo e l'apertura di una fase nuova che tenga opportunamente conto del quadro normativo ed organizzativo complessivo, su tematiche che qualificano l'intervento regionale in ambiti molto delicati e sensibili come i diritti.

Torino, 15 luglio 2019

On . Bruno MELLANO

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Tasso di sovraffollamento (Italia e Piemonte).....	9
Tabella 2 - Capienza regolamentare ed effettiva (Italia).....	11
Tabella 3 - Detenuti condannati presenti in Piemonte per durata della pena inflitta	13
Tabella 4 - Detenuti condannati presenti in Piemonte per durata della pena residua	14
Tabella 5 - Alta Sicurezza: numero detenuti per Provveditorato regionale (PRAP)	21
Tabella 6 - Alta Sicurezza: capienza regolamentare e presenti in Italia	21
Tabella 7 - Alta Sicurezza: numero detenuti per istituto	21
Tabella 8 - 41bis: distribuzione detenuti in Italia	25
Tabella 9 - 41bis: Distribuzione detenuti in Piemonte.....	26
Tabella 10 - Detenuti lavoranti alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria	29
Tabella 11 - Detenuti lavoranti non alle dipendenze dell'Amministrazione	30
Tabella 12 - Popolazione detentiva femminile in Italia e Piemonte	40
Tabella 13 - Distribuzione popolazione detentiva femminile in Piemonte.....	41
Tabella 14 - Detenute madri con figli a seguito (Italia e Piemonte).....	41
Tabella 15 - Detenute madri con figli a seguito e ICAM (Italia e Piemonte).....	42
Tabella 16 - Detenzione minorile in Italia e a Torino.....	45
Tabella 17 - Sedi di sezione protette per transgender in Italia.....	47
Tabella 18 - Persone detenute transessuali o transgender (Italia e Piemonte)	48
Tabella 19 - Esecuzione penale esterna: tipologie di incarico	50
Tabella 20 - Soggetti in carico per misure, secondo la tipologia di misura.....	51
Tabella 21 - Ripartizione di soggetti in carico uffici UEPE oggetto di indagini e consulenze	52
Tabella 22 - Tipologie incarico esecuzione penale esterna.....	52
Tabella 23 - Soggetti in carico agli UEPE in Piemonte.....	53
Tabella 24 - Soggetti in UEPE per tipologia di incarico.....	53
Tabella 25 – Numero di visite ispettive Garante Regione Piemonte	54
Tabella 26 - Numero visite e colloqui Garanti comunali in Piemonte.....	56
Tabella 27 - Persone arrestate/fermate nelle celle di sicurezza "Commissario San Paolo"	92
Tabella 28 - Centri di Permanenza per il Rimpatrio in Italia.....	94
Tabella 29 - CPR: Transiti, effettivi rimpatri e permanenza media.....	96
Tabella 30 - CPR Italia: giorni di permanenza media.....	97
Tabella 31 - Motivazione di uscita dai CPR	97
Tabella 32 - Udienze presso il Tribunale di Torino	114
Tabella 33 - Distribuzione regionale ospiti presenti nelle REMS per classe d'età e sesso.....	117

Tabella 34 - Distribuzione regionale ospiti presenti nelle REMS per posizione giuridica.....	118
Tabella 35 – Situazione giuridica degli ospiti REMS in Piemonte.....	119
Tabella 36 - Ospiti in REMS con posizione giuridica definitiva e presenza Ptri	119
Tabella 37 - persone in attesa di ricovero in REMS	120
Tabella 38 - Incidenza dei TSO sul totale dei ricoveri in reparti psichiatrici pubblici.....	125
Tabella 39 - Incidenza dei TSO sul totale dei ricoveri in reparti psichiatrici pubblici.....	125
Tabella 40 - Dimissioni di pazienti in TSO rispetto al luogo di dimissione.....	126
Tabella 41 - TSO a Torino 2012-2018.....	127
Tabella 42 - Suicidi e tentati suicidi in carcere Italia.....	127
Tabella 43 - Rapporto totale morti/suicidi 2000/2019 (Italia)	128
Tabella 44 - Detenuti alla sezione filtro (Torino)	135

INDICE DEGLI ALLEGATI

1. Detenuti in Italia e capienza regolamentare
2. Detenuti in Italia per posizione giuridica
3. Detenuti stranieri in Italia
4. Detenuti in Piemonte per istituto, tipo, posizione giuridica, sesso
5. Detenuti stranieri in Piemonte per istituto, tipo, posizione giuridica, sesso
6. Detenuti tossicodipendenti in Piemonte
7. Detenuti in Piemonte per reato, stato di tossicodipendenza, nazionalità
8. Detenuti in Piemonte per tipologia
9. Condannati definitivi per regione e per durata della pena inflitta
10. Condannati definitivi per regione e per durata della pena residua
11. Condannati definitivi in Piemonte per istituto e durata della pena residua
12. Detenute madri con figli al seguito in Italia, asili nido, ICAM
13. Tipologie richieste inviate al Garante dei detenuti in Piemonte
14. Corsi professionali in Italia per regione (secondo semestre 2018)
15. Lavorazioni negli istituti per regione
16. Lavorazioni negli istituti per tipologia
17. Detenuti lavoranti alle dipendenze dell'A.P. in Italia e Piemonte
18. Detenuti lavoranti non alle dipendenze dell'A.P. in Italia e Piemonte
19. Dossier "Morire di carcere" (dati nazionali)

Quando non diversamente specificato, tutti i dati sono di fonte ministeriale.

Detenuti presenti - aggiornamento al 31 maggio 2019

Detenuti presenti e capienza regolamentare degli istituti penitenziari per regione di detenzione							
Situazione al 31 maggio 2019							
Regione di detenzione	Numero Istituti	Capienza Regolamentare (*)	Detenuti Presenti		di cui Stranieri	Detenuti presenti in semilibertà (**)	
			Totale	Donne		Totale	Stranieri
ABRUZZO	8	1.645	2.000	95	359	20	1
BASILICATA	3	413	464	20	51	3	0
CALABRIA	12	2.734	2.913	58	672	22	0
CAMPANIA	15	6.131	7.841	395	1.024	212	3
EMILIA ROMAGNA	10	2.795	3.631	148	1.881	72	26
FRIULI VENEZIA GIULIA	5	480	653	28	270	22	4
LAZIO	14	5.254	6.520	434	2.530	60	7
LIGURIA	6	1.131	1.509	77	791	31	6
LOMBARDIA	18	6.199	8.610	458	3.737	105	19
MARCHE	7	897	890	25	283	21	0
MOLISE	3	270	414	0	127	4	1
PIEMONTE	13	3.972	4.592	181	2.090	72	22
PUGLIA	11	2.319	3.743	174	474	80	2
SARDEGNA	10	2.706	2.190	38	683	33	1
SICILIA	23	6.484	6.480	196	1.109	100	4
TOSCANA	16	3.145	3.523	111	1.786	105	22
TRENTINO ALTO ADIGE	2	506	414	23	283	8	5
UMBRIA	4	1.324	1.407	58	544	10	3
VALLE D'AOSTA	1	181	224	0	153	0	0
VENETO	9	1.942	2.458	129	1.430	31	12
Totale nazionale	190	50.528	60.476	2.648	20.277	1.011	138

(*) 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. Il dato sulla capienza non tiene conto di eventuali situazioni transitorie che comportano scostamenti temporanei dal valore indicato.

(**) I detenuti presenti in semilibertà sono compresi nel totale dei detenuti presenti.

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

Detenuti presenti per posizione giuridica al 31 maggio 2019									
Regione di detenzione	In attesa di primo giudizio	Condannati non definitivi				Condannati definitivi	Internati in case lavoro, colonie agricole, altro	Da impostare (**)	Totale
		Appellanti	Ricorrenti	Misti (*)	Totale condannati non definitivi				
Detenuti Italiani + Stranieri									
ABRUZZO	189	63	73	39	175	1.519	117	0	2.000
BASILICATA	78	22	28	12	62	324	0	0	464
CALABRIA	552	313	167	56	536	1.822	1	2	2.913
CAMPANIA	1.524	777	578	257	1.612	4.683	12	10	7.841
EMILIA ROMAGNA	432	217	203	60	480	2.643	71	5	3.631
FRIULI VENEZIA GIULIA	141	70	32	19	121	385	6	0	653
LAZIO	1.107	721	480	136	1.337	4.057	9	10	6.520
LIGURIA	221	104	96	22	222	1.059	2	5	1.509
LOMBARDIA	1.207	713	495	95	1.303	6.088	4	8	8.610
MARCHE	162	62	43	17	122	605	0	1	890
MOLISE	34	18	17	6	41	338	0	1	414
PIEMONTE	617	264	250	48	562	3.372	34	7	4.592
PUGLIA	777	297	183	104	584	2.367	4	11	3.743
SARDEGNA	250	71	77	32	180	1.734	26	0	2.190
SICILIA	1.310	656	341	150	1.147	4.001	19	3	6.480
TOSCANA	468	233	149	44	426	2.626	2	1	3.523
TRENTINO ALTO ADIGE	70	21	16	4	41	303	0	0	414
UMBRIA	148	78	71	26	175	1.084	0	0	1.407
VALLE D'AOSTA	8	13	28	3	44	172	0	0	224
VENETO	362	159	129	21	309	1.778	7	2	2.458
Tot. detenuti ital. + stran.	9.657	4.872	3.456	1.151	9.479	40.960	314	66	60.476

(*) 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: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento - Sezione Statistica

Detenuti Stranieri									
ABRUZZO	49	12	19	6	37	254	19	0	359
BASILICATA	16	2	6	0	8	27	0	0	51
CALABRIA	73	80	69	5	154	444	1	0	672
CAMPANIA	215	148	84	14	246	560	1	2	1.024
EMILIA ROMAGNA	261	142	140	32	314	1.288	17	1	1.881
FRIULI V. GIULIA	88	33	14	2	49	133	0	0	270
LAZIO	446	392	253	36	681	1.396	1	6	2.530
LIGURIA	120	66	68	13	147	522	1	1	791
LOMBARDIA	646	404	264	43	711	2.374	1	5	3.737
MARCHE	75	31	27	4	62	146	0	0	283
MOLISE	8	7	7	0	14	105	0	0	127
PIEMONTE	309	134	154	15	303	1.461	12	5	2.090
PUGLIA	151	78	31	9	118	203	0	2	474
SARDEGNA	68	17	36	6	59	547	9	0	683
SICILIA	272	145	78	8	231	601	4	1	1.109
TOSCANA	331	164	104	26	294	1.160	0	1	1.786
TRENTINO A. A.	50	14	11	4	29	204	0	0	283
UMBRIA	69	29	36	2	67	408	0	0	544
VALLE D'AOSTA	6	7	21	2	30	117	0	0	153
VENETO	248	125	85	15	225	954	2	1	1.430
Totale	3.501	2.030	1.507	242	3.779	12.904	68	25	20.277

Situazione al 31-12-2018

Presenze e capienze Regionali distribuite per istituto, tipo, posizione giuridica e sesso

Regione: Piemonte

Provveditorato: Torino

ISTITUTI	TIPO	CAPIENZA Regolamentare	DETENUTI PRESENTI			POSIZIONE GIURIDICA			
			D	U	Tot.	Imputati	-Condannati	-Internati	- Da Impostare
ALBA GIUSEPPE MONTALTO	CR	142	0	44	44	2	42	0	0
ALESSANDRIA CANTIELLO- GAETA	CC	237	0	257	257	108	149	0	0
ALESSANDRIA SAN MICHELE	CR	267	0	395	395	20	374	0	1
ASTI	CR	205	0	223	223	11	212	0	0
BIELLA	CC	395	0	530	530	107	391	32	0
CUNEO	CC	428	0	293	293	66	227	0	0
FOSSANO	CR	133	0	123	123	4	119	0	0
IVREA	CC	197	0	266	266	75	191	0	0
NOVARA	CC	158	0	179	179	40	139	0	0
SALUZZO RODOLFO MORANDI	CR	468	0	364	364	12	352	0	0
TORINO G. LORUSSO- L. CUTUGNO	CC	1.062	132	1.266	1.398	571	821	3	3
VERBANIA	CC	53	0	60	60	19	41	0	0
VERCELLI	CC	231	30	316	346	86	260	0	0
TOTALE REGIONALE	13	3.976	162	4.316	4.478	1.121	3.318	35	4
TOTALE NAZIONALE		50.581	2.567	57.079	59.655	19.565	39.738	330	22

Fonte: DAP - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria generale - Sezione Statistica

Situazione al 31-12-2018

Detenuti stranieri presenti in Piemonte distribuiti per istituto, tipo, sesso e posizione giuridica

ISTITUTI	TIPO	POSIZIONE GIURIDICA				TOTALE		
		Imputati	Condannati	Internati	Da Impostare	D	U	Tot
ALBA GIUSEPPE MONTALTO	CR	1	14	0	0	0	15	15
ALESSANDRIA CANTIELLO-GAETA	CC	61	78	0	0	0	139	139
ALESSANDRIA SAN MICHELE	CR	14	203	0	0	0	217	217
ASTI	CR	2	11	0	0	0	13	13
BIELLA	CC	69	226	6	0	0	301	301
CUNEO	CC	27	142	0	0	0	169	169
FOSSANO	CR	2	70	0	0	0	72	72
IVREA	CC	34	75	0	0	0	109	109
NOVARA	CC	16	37	0	0	0	53	53
SALUZZO RODOLFO MORANDI	CR	4	117	0	0	0	121	121
TORINO G. LORUSSO- L. CUTUGNO	CC	321	337	2	1	60	601	661
VERBANIA	CC	6	10	0	0	0	16	16
VERCELLI	CC	55	148	0	0	10	193	193
TOTALE REGIONALE		612	1.468	8	1	70	2.019	2.089
TOTALE NAZIONALE		7.695	12.485	66	9	962	19.293	20.255

Fonte: DAP - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria generale – Sezione Statistica

DATI AL 31/12/2018

DETENUTI TOSSICODIPENDENTI IN PIEMONTE

ISTITUTO	DETENUTI PRESENTI	DETENUTI TOSSICODIPENDENTI	DETENUTI PRESENTI STRANIERI	DETENUTI STRANIRI TOSSICODIPENDENTI
ALBA MONTALTO CR	44	11	15	3
ALESSANDRIA CANTIELLO E GAETA CC	257	31	139	24
ALESSANDRIA SAN MICHELE CR	395	124	217	67
ASTI CR	223	1	13	0
BIELLA CC	530	135	301	32
CUNEO CC	293	56	169	32
FOSSANO CR	123	11	72	6
IVREA CC	266	84	109	29
NOVARA CC	179	12	53	1
SALUZZO MORANDI CR	364	39	121	16
TORINO LORUSSO E COTUGNO CC	1.398	265	661	61
VERBANIA CC	60	22	16	8
VERCELLI CC	346	47	203	12
TOTALE REGIONALE	4.478	838	2.089	219
TOTALE NAZIONALE	59.655	16.669	20.255	5.605

Fonte: D.A.P. - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria generale - SEZIONE STATISTICA

DATI AL 31/12/2018

**DETENUTI PRESENTI PER REATO, STATO DI TOSSICODIPENDENZA,
NAZIONALITA'**

ISTITUTO	DETENUTI PRESENTI		DETENUTI PRESENTI		DETENUTI PRESENTI STRANIERI		DETENUTI PRESENTI STRANIERI	
	RISTETTI PER ART. 73	RISTETTI PER ALTRI REATI	TOSSICODIP.	NON TOSSICODIP.	RISTRETTI PER ART.73	RISTRETTI PER ALTRI REATI	TOSSICODIP.	NON TOSSI CODIP
ALBA MONTALTO CR	7	37	11	33	5	10	3	12
ALESSANDRIA CANTIELLO E GAETA CC	68	189	31	226	51	88	24	115
ALESSANDRIA SAN MICHELE CR	135	260	124	271	88	129	67	150
ASTI CR	101	122	1	222	7	6	0	13
BIELLA CC	132	398	135	395	100	201	32	269
CUNEO CC	99	194	56	237	65	104	32	137
FOSSANO CR	65	58	11	112	49	23	6	66
IVREA CC	62	204	84	182	36	73	29	80
NOVARA CC	61	118	12	167	21	32	1	52
SALUZZO MORANDI CR	148	216	39	325	56	65	16	105
TORINO LORUSSO E COTUGNO CC	421	977	265	1.133	269	392	61	600
VERBANIA CC	12	48	22	38	7	9	8	8
VERCELLI CC	97	249	47	299	79	124	12	191
TOTALE REGIONALE	1.408	3.070	838	3.640	833	1.256	291	1.798
TOTALE NAZIONALE	20.067	39.588	16.669	42.986	7.842	12.413	5.605	4.650

Detenuti per Tipologia

Tipologia dei detenuti presenti negli archivi SIAP/AFIS al 24.03.2019 - ore 24,00																		
ISTITUTO	MANCANTE **	COMUNI	41 BIS	COLL.	A.S. 2	A.S. 3	ZETA	INF.PSIC. 148CP	MIN.PSIC. 111/5	ART. 212/2 C.P.	ART. 220/2 C.P.	FF.00.	OMOSEX	TRANSEX	RIPROV. SOCIALE	SICUREZZA PASS.	HIV 1° LIVELLO	Totale Istituto
CR "GIUSEPPE MONTALTO" ALBA (CN) - AA26		44																44
CR "SAN MICHELE" ALESSANDRIA (AL) - AA04	1	315		65	6	2										1		390
CC "G. CANTIELLO - S. GAETA" ALESSANDRIA (AL) - AA48		262				2												264
CR - ASTI (AT) - AA10		19				198												217
CC - BIELLA (BI) - AA12	1	397								26	2				88	3		517
CC "AOSTA" BRISOGNE (AO) - AA11		214		19												1		234
CC - CUNEO (CN) - AA20		271	46															317
CR - FOSSANO (CN) - AA05		121																121
CC - IVREA (TO) - AA27		186		15										5		69		275
CC - NOVARA (NO) - AA19		121	69															190
CR "RODOLFO MORANDI" SALUZZO (CN) - AA03		178				200												378
CC "G. LORUSSO - L. CUTUGNO" LE VALLETTE TORINO (TO) - AA42		1.118	1	21	2	94	1		1					1	131	30	12	1.412
CC - VERBANIA (VB) - AA14		45										7	11					64
CC - VERCELLI (VC) - AA13		302													64	1		367

Condannati definitivi Per Regione di Detenzione e per Durata della Pena Inflitta

Situazione al 01/03/2019

Durata della pena inflitta (in anni)

Fino a 1 Da 1 a 2 Da 2 a 3 Da 3 a 5 Da 5 a 10 Da 10 a 20 Da 20 in poi Ergastolo N.C. Totale

Regione Detenzione	Fino a 1	Da 1 a 2	Da 2 a 3	Da 3 a 5	Da 5 a 10	Da 10 a 20	Da 20 in poi	Ergastolo	N.C.	Totale
ABRUZZO	36	76	104	217	357	306	178	202	.	1.476
BASILICATA	11	14	34	56	114	79	16	9	.	333
CALABRIA	52	115	192	375	506	344	109	69	1	1.763
CAMPANIA	150	315	514	1.064	1.568	810	133	65	.	4.619
EMILIA ROMAGNA	114	210	281	606	668	384	156	151	.	2.570
FRIULI VENEZIA GIULIA	48	58	78	72	38	38	14	13	.	379
LAZIO	217	380	531	1.043	1.029	602	175	111	.	4.088
LIGURIA	56	112	148	242	297	118	28	8	.	1.009
LOMBARDIA	256	445	587	1.378	1.618	1.028	349	297	.	5.958
MARCHE	29	60	85	131	164	87	55	34	.	645
MOLISE	12	23	25	53	69	82	29	19	.	312
PIEMONTE	177	357	431	774	702	507	237	147	.	3.332
PUGLIA	142	217	291	503	670	375	83	39	.	2.320
SARDEGNA	37	81	167	338	453	281	194	188	.	1.739
SICILIA	138	251	458	930	1.325	654	143	78	.	3.977
TOSCANA	135	192	258	417	521	577	258	158	.	2.516
TRENTINO ALTO ADIGE	28	39	60	84	57	14	1	.	.	283
UMBRIA	28	52	77	188	255	279	133	101	.	1.113
VALLE D'AOSTA	33	38	35	21	22	13	6	3	.	171
VENETO	117	239	267	397	399	220	76	70	.	1.785
Totale Nazionale	1.816	3.274	4.603	8.895	10.866	6.798	2.373	1.762	.	1 40.388

Dati Riferiti alle ore 00 del 01/03/2019

Fonte: Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - Sezione Statistica

Condannati definitivi Per Regione di Detenzione e per Durata della Pena Residua

Situazione al 01/03/2019

Durata della pena residua (in anni)

Regione Detenzione	Fino a 1										Da 1 a 18 mesi		Da 18 mesi a 2		Da 2 a 3		Da 3 a 5		Da 5 a 10		Da 10 a 20		Da 20 in poi		Ergastolo	Totale				
	214	92	122	158	252	265	141	30	202	1.476	214	92	122	158	252	265	141	30	202	1.476	214	92	122	158			252	265	141	30
<u>ABRUZZO</u>	214	92	122	158	252	265	141	30	202	1.476																				
<u>BASILICATA</u>	53	41	21	48	64	71	24	2	9	333																				
<u>CALABRIA</u>	387	168	171	240	314	262	126	26	69	1.763																				
<u>CAMPANIA</u>	976	529	447	738	980	667	188	29	65	4.619																				
<u>EMILIA ROMAGNA</u>	534	241	254	373	483	363	137	34	151	2.570																				
<u>FRIULI VENEZIA GIULIA</u>	138	46	35	50	55	25	14	3	13	379																				
<u>LAZIO</u>	1.039	465	439	591	652	535	219	37	111	4.088																				
<u>LIGURIA</u>	256	107	118	152	205	127	31	5	8	1.009																				
<u>LOMBARDIA</u>	1.086	477	538	931	1.143	1.044	377	65	297	5.958																				
<u>MARCHE</u>	132	52	53	86	131	102	47	8	34	645																				
<u>MOLISE</u>	67	27	17	41	42	68	28	3	19	312																				
<u>PIEMONTE</u>	789	383	297	525	500	393	239	59	147	3.332																				
<u>PUGLIA</u>	525	231	253	376	413	341	125	17	39	2.320																				
<u>SARDEGNA</u>	332	163	160	220	261	246	138	31	188	1.739																				
<u>SICILIA</u>	834	419	432	659	748	600	180	27	78	3.977																				
<u>TOSCANA</u>	492	216	193	348	398	449	215	47	158	2.516																				
<u>TRENTINO ALTO ADIGE</u>	97	30	30	64	46	14	1	1	.	283																				
<u>UMBRIA</u>	192	85	90	142	182	167	132	22	101	1.113																				
<u>VALLE D'AOSTA</u>	74	22	21	19	15	10	6	1	3	171																				
<u>VENETO</u>	461	201	177	277	261	241	84	13	70	1.785																				
Totale Nazionale	8.678	3.995	3.868	6.038	7.145	5.990	2.452	460	1.762	40.388																				

Dati Riferiti alle ore 00 del 01/03/2019

Fonte: Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - Sezione Statistica

**Condannati definitivi della Regione PIEMONTE per Istituto
Situazione al 25/03/2019**

Durata della pena residua

	Ergastolo
AL ALESSANDRIA "G. CANTIELLO - S. GAETA" CC	.
ALESSANDRIA "SAN MICHELE" CR	20
AT ASTI - CR	22
BI BIELLA - CC	1
CN ALBA "GIUSEPPE MONTALTO" CR	.
CUNEO - CC	12
FOSSANO - CR	.
SALUZZO "RODOLFO MORANDI" CR	37
NO NOVARA - CC	21
TO IVREA - CC	9
TORINO "G. LORUSSO - L. CUTUGNO" LE VALLETTE CC	19
VB VERBANIA - CC	.
VC VERCELLI - CC	3
Totale Regionale	144

Dati Riferiti alle ore 00 del 25/03/2019

Fonte: Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del Sistema Informativo Automatizzato - Sezione Statistica

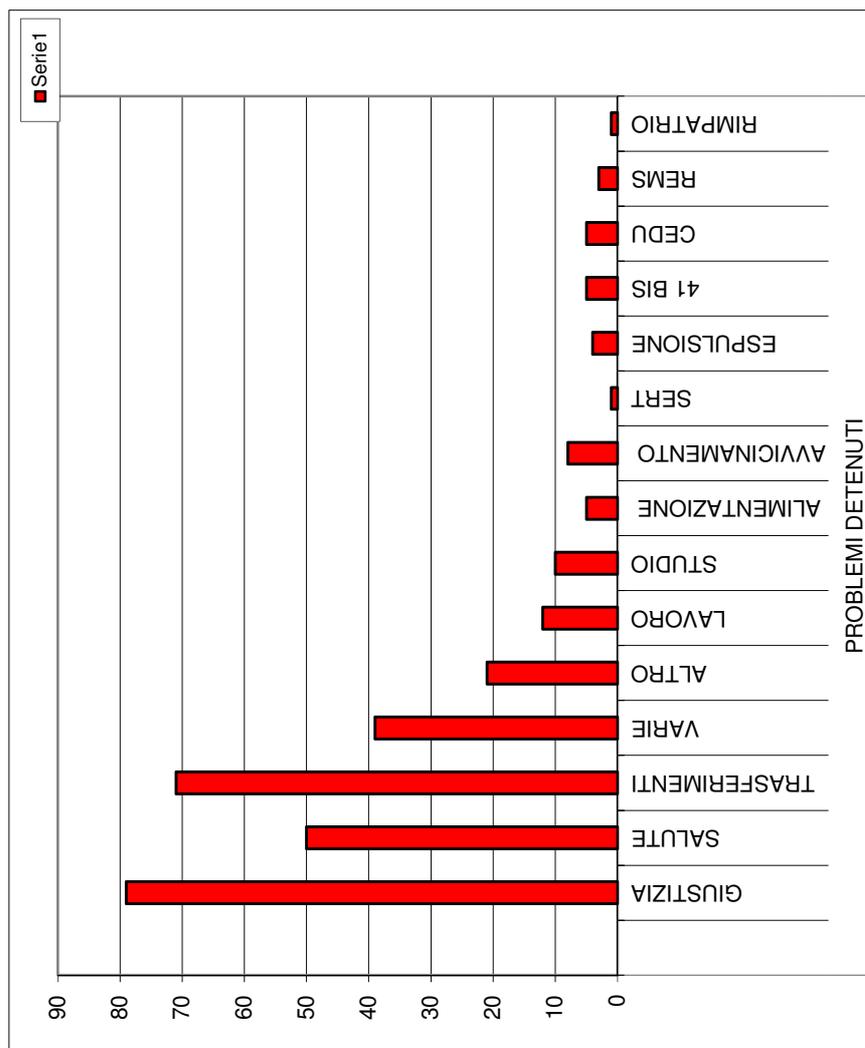
Situazione al 31 DICEMBRE 2018

Asili Nido

ISTITUTO	ASILI NIDO FUNZIONALI	ASILI NIDO NON FUNZIONALI	ISTITUTI A CUSTODIA ATTENUAT A PER DETENUTE MADRI	DETENUTE MADRI CON FIGLI CONVIVENTI IN ISTITUTO	BAMBINI CONVIVENTI IN ISTITUTO CON LA MADRE	DETENUTE IN STATO DI GRAVIDANZA
TERAMO	1	0	0	0	0	0
TOTALE ABRUZZO	1	0	0	0	0	0
REGGIO DI CALABRIA CC	1	0	0	1	1	0
TOTALE CALABRIA	1	0	0	1	1	0
AVELLINO BELLIZZI CC	1	0	0	0	0	0
LAURO ICAM	0	0	1	13	14	0
TOTALE CAMPANIA	1	0	1	13	14	0
BOLOGRA CC	0	0	0	0	0	1
TOTALE EMILIA ROMAGNA	0	0	0	0	0	1
ROMA REBBIBBIA CCF	1	0	0	8	9	0
TOTALE LAZIO	1	0	0	8	9	0
GENOVA PONTEDECIMO CC	1	0	0	0	0	0
TOTALE LIGURIA	1	0	0	0	0	0
BOLLATE CR	1	0	0	4	5	1
MILANO SAN VITTORE ICAM	0	0	1	4	4	0
TOTALE LOMBARDIA	1	0	1	8	9	1
TORINO ICAM	1	0	1	7	8	0
TOTALE PIEMONTE	1	0	1	7	8	0
FOGGIA CC	1	0	0	0	0	0
LECCE CC	0	1	0	1	1	0
TOTALE PUGLIA	1	1	0	1	1	0
CAGLIARI CC	0	0	1	0	0	0
SASSARI CC	1	0	0	0	0	0
TOTALE SARDEGNA	1	0	1	0	0	0
MESSINA CC	1	0	0	2	2	0
TOTALE SICILIA	1	0	0	2	2	0
FIRENZE SOLLICCIANO CC	1	0	0	0	0	0
TOTALE TOSCANA	1	0	0	0	0	0
TRENTO CC	0	1	0	0	0	0
TOTALE TRENINO	0	1	0	0	0	0
PERUGIA CAPANNE NC CC	1	0	0	0	0	0
TOTALE UMBRIA	1	0	0	0	0	0
VENEZIA CIUDECCA ICAM	0	0	1	7	8	1
TOTALE VENETO	0	0	1	7	8	1
TOTALE NAZIONALE	12	2	5	47	52	3

Fonte: D.A.P. - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria Generale - SEZIONE STATISTICA

PROBLEMI DETENUTI																				
GIUSTIZIA	SALUTE	TRASFERIMENTI	VARIE	ALTRO	LAVORO	STUDIO	ALIMENTAZ	AVVICINAM	SERT	ESPULSIONE	41 BIS	CEDU	REMS	RIMPATRIO						
79	50	71	39	21	12	10	5	8	1	4	5	5	3	1						



ANALISI DELLE RICHIESTE INVIAE DAI DETENUTI PIEMONTESI AL GARANTE REGIONALE
SUDDIVISE PER ARGOMENTO

**RIEPILOGO CORSI PROFESSIONALI
SITUAZIONE NEL SECONDO SEMESTRE 2018**

CORSI PROFESSIONALI PER REGIONE

REGIONE	CORSI ATTIVI		CORSI TERMINATI		
	NUMERO CORSI	DETENUTI ISCRITTI	NUMERO CORSI	DETENUTI ISCRITTI	DETENUTI PROMOSSI
ABRUZZO	2	16	1	25	25
BASILICATA	6	70	5	61	61
CALABRIA	3	65	3	65	65
CAMPANIA	0	0	0	0	0
EMILIA ROMAGNA	17	156	20	166	149
FRIULI VENEZIA GIULIA	5	50	4	56	29
LAZIO	11	169	6	105	102
LIGURIA	1	1	1	4	0
LOMBARDIA	52	560	20	184	149
MARCHE	2	37	1	13	13
MOLISE	0	0	0	0	0
PIEMONTE	11	159	7	89	71
PUGLIA	30	320	4	37	19
SARDEGNA	0	0	1	8	8
SICILIA	4	33	2	25	17
TOSCANA	5	72	10	176	154
TRENTINO ALTO ADIGE	1	9	9	100	73
UMBRIA	0	0	0	0	0
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0
VENETO	2	40	10	132	113
TOTALE NAZIONALE	152	1.757	104	1.246	1.048

Fonte: D.A.P. - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria Generale - SEZIONE STATISTICA

**LAVORAZIONI NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI PER REGIONE
SITUAZIONE AL 31 DICEMBRE 2018**

REGIONI	NUMERO LAVORAZIONI	LAVORAZIONI		POSTI	
		GESTITE DALL' A.P.	NON GESTITE DALL' A.P.	DISPONIBILI	OCCUPATI
ABRUZZO	10	9	1	162	110
CALABRIA	6	3	3	21	21
CAMPANIA	15	13	2	114	98
EMILIA ROMAGNA	11	2	9	60	43
FRIULI VENEZIA GIULIA	1	0	1	2	2
LAZIO	33	18	15	146	139
LIGURIA	8	0	8	66	38
LOMBARDIA	41	1	40	338	294
MARCHE	2	1	1	7	7
MOLISE	1	0	1	1	1
PIEMONTE	21	7	13	92	84
PUGLIA	7	1	6	32	31
SARDEGNA	2	1	1	7	6
SICILIA	15	12	3	164	87
TOSCANA	21	14	7	162	157
TRENTINO ALTO ADIGE	4	1	3	32	32
UMBRIA	7	5	2	64	62
VALLE D'AOSTA	2	0	2	10	6
VENETO	21	0	21	377	350
TOTALE NAZIONALE	228	88	139	1.857	1.568

Fonte: D.A.P. - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria Generale - SEZIONE STATISTICA

**LAVORAZIONI NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI PER TIPO DI LAVORAZIONE
SITUAZIONE AL 31 DICEMBRE 2018**

LAVORAZIONE	NUMERO LAVORAZIONI	LAVORAZIONI		POSTI	
		GESTITE DALL'A.P.	NON GESTITE DALL'A.P.	DISPONIBILI	OCCUPATI
Assemblaggio / riparazione componenti elettronici	5	1	4	27	25
Assemblaggio componenti vari	15	1	14	268	241
Autolavaggio / carrozzeria	6	5	1	26	25
Call center	6	0	6	203	185
Calzoleria / Pelletteria	6	2	4	59	36
Confezionamento pasti	3	1	2	19	19
Data entry / dematerializzazione documenti	10	0	10	51	48
Fabbri	12	8	4	55	43
Falegnameria	22	16	6	194	136
Lanificio / Tessitoria	5	5	0	87	61
Lavanderia	23	11	11	106	97
Metalmeccanica	3	1	2	36	20
Oggettistica materiali vari	6	1	5	29	24
Pasticceria/ Panificio / Pizzeria	18	2	16	139	115
Produzioni Alimentari	12	0	12	63	48
Sartoria / Calzetteria / Maglieria	25	13	12	279	251
Tipografia / Editoria / Legatoria	10	4	6	46	42
Trattamento / Trasformazione rifiuti	7	1	6	20	18
Vivaio/ Serra / Tenimento Agricolo / Allevamento	28	16	12	142	126
Varie	6	0	6	8	8
TOTALE	228	88	139	1.857	1568

Fonte: D.A.P. - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria Generale - SEZIONE STATISTICA

Situazione al 31 Dicembre 2018

**DETENUTI LAVORANTI ALLE DIPENDENZE DELL'AMMINISTRAZIONE
PENITENZIARIA IN PIEMONTE**

ISTITUTI	DETENUTI PRESENTI	LAVORA- ZIONI	SERVIZIO D'ISTITUTO	MANUT. ORD. FABBRICATO	SERVIZI EXTRAMURARI in art. 21	TOTALE	DI CUI STRANIERI
ALBA GIUSEPPE MONTALTO CR	44	0	13	1	2	16	5
ALESSANDRIA CANTIELLO - GAETA CC	257	0	56	5	4	65	41
ALESSANDRIA SAN MICHELE CR	395	0	74	6	6	86	39
ASTI CR	223	0	66	3	3	72	4
BIELLA CC	530	33	119	3	0	155	113
CUNEO CC	293	0	38	2	4	44	29
FOSSANO CR	123	0	18	2	5	25	16
IVREA CC	266	13	58	7	0	78	24
NOVARA CC	179	0	19	4	2	25	11
SALUZZO RODOLFO MORANDI CR	364	0	86	3	3	92	35
TORINO G. LORUSSO- CUTUGNO CC	1.398	0	269	15	20	304	132
VERBANIA CC	60	1	10	1	4	16	8
VERCELLI CC	346	0	50	3	4	57	37
TOTALE REGIONALE	4.478	47	876	55	57	1.035	494
TOTALE NAZIONALE	59.655	637	12.522	938	882	15.228	5.632

Fonte: D.A.P. - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria Generale - SEZIONE STATISTICA

Situazione al 31 Dicembre 2018

**DETENUTI LAVORANTI NON ALLE DIPENDENZE DELL'AMMINISTRAZIONE
PENITENZIARIA IN PIEMONTE**

ISTITUTI	DETENUTI PRESENTI	SEMILIBERI		LAVORO DALL'ESTERNO	LAVORANTI IN ISTITUTI		TOTALE	DI CUI STRANIERI
		In proprio	Datore di lavoro esterno		Impr	Coop		
ALBA GIUSEPPE MONTALTO CR	44	0	0	0	0	0	0	0
ALESSANDRIA CANTIELLO - GAETA CC	257	0	0	0	0	0	0	0
ALESSANDRIA SAN MICHELE CR	395	0	0	0	0	0	0	0
ASTI CR	223	0	5	2	0	4	11	1
BIELLA CC	530	0	0	7	0	0	7	4
CUNEO CC	293	0	0	2	0	0	2	1
FOSSANO CR	123	0	4	5	0	0	9	2
IVREA CC	266	0	1	6	0	0	7	1
NOVARA CC	179	1	1	4	0	2	8	4
SALUZZO RODOLFO MORANDI CR	364	0	2	4	1	3	10	6
TORINO G. LORUSSO- CUTUGNO CC	1.398	1	39	43	0	27	110	49
VERBANIA CC	60	1	0	7	0	0	8	2
VERCELLI CC	346	0	2	0	0	0	2	1
TOTALE REGIONALE	4.478	3	54	80	1	36	174	71
TOTALE NAZIONALE	59.655	39	622	794	245	686	2.386	741

Fonte: D.A.P. - Ufficio del Capo del Dipartimento - Segreteria Generale - SEZIONE STATISTICA

Morire di carcere*Suicidi, assistenza sanitaria disastrosa, morti per cause non chiare, overdose***Dati dal 2000 al 2019***

Fonte: Associazione Ristretti Orizzonti

Anni	Suicidi	Totale morti
2019	10	33
2018	67	148
2017	52	123
2016	45	115
2015	43	123
2014	44	132
2013	49	153
2012	60	154
2011	66	186
2010	66	185
2009	72	177
2008	46	142
2007	45	123
2006	50	134
2005	57	172
2004	52	156
2003	56	157
2002	52	160
2001	69	177
2000	62	167
Totale	1.063	2.915

*Aggiornamento al 10 aprile 2019



Garante delle persone
sottoposte a misure restrittive
della libertà personale
della Regione Piemonte