

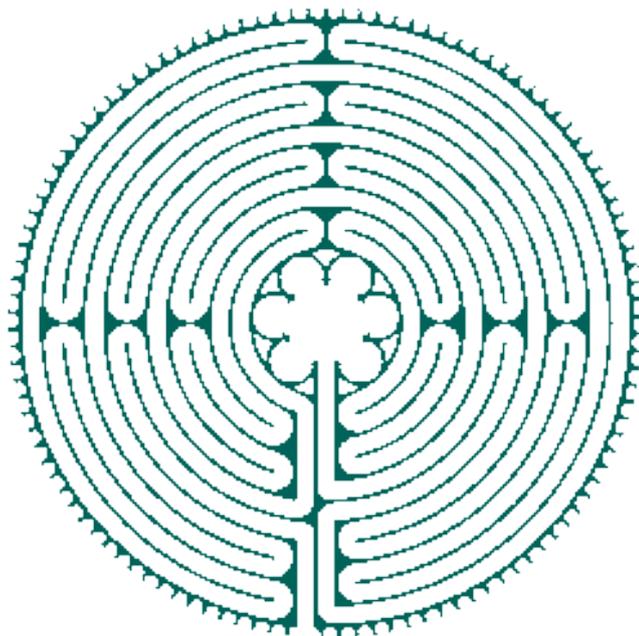


COMUNE DI BOLOGNA

Ufficio del Garante per i diritti  
delle Persone private della Libertà personale

# RELAZIONE ANNUALE

*sull'attività svolta dal Garante per i diritti delle Persone  
private della Libertà personale del  
Comune di Bologna  
agosto 2013- luglio 2014*



**Bologna, luglio 2014**

*Elisabetta Laganà*

Garante per i diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna  
Palazzo d'Accursio – 40123 Bologna

tel. +39 051-219 4715

fax +39 051-219 4366

Email: [garantedirittilibertapersonale@comune.bologna.it](mailto:garantedirittilibertapersonale@comune.bologna.it)

[www.comune.bologna.it/garantedetenuti/](http://www.comune.bologna.it/garantedetenuti/)

# INDICE

PREMESSA.....	5
IL GARANTE.....	7
LO SCENARIO GENERALE DI QUEST'ANNO .....	9
L'ISTITUTO PENALE MINORENNI "PIETRO SICILIANI" DI BOLOGNA.....	19
DATI STATISTICI C.P.A./COMUNITA' MINISTERIALE BOLOGNA.....	25
IL CIE DI BOLOGNA.....	27
LA CONDIZIONE FEMMINILE E I BAMBINI IN CARCERE .....	29
LA TUTELA DEGLI AFFETTI IN CARCERE .....	34
IL PROBLEMA DEL LAVORO.....	39
LE CIRCOLARI SULLA SORVEGLIANZA DINAMICA E I CIRCUITI PENITENZIARI .....	43
LE MISURE ALTERNATIVE.....	48
I DATI DELL'UFFICIO ESECUZIONE PENALE ESTERNA.....	50
LA CASA CIRCONDARIALE "DOZZA" .....	56
LA SITUAZIONE SANITARIA.....	69
IL COMITATO LOCALE ESECUZIONE PENALE ADULTI.....	72
LE CONVENZIONI.....	75
I LAVORI DI PUBBLICA UTILITÀ.....	78
INIZIATIVE DI CARATTERE ISTITUZIONALE .....	80
CONCLUSIONI.....	83
ALLEGATI.....	87



## PREMESSA

*Sembra sempre impossibile finché non viene realizzato (Nelson Mandela)*

Questa relazione non contiene tutto ciò che è successo in quest'anno nello scenario nazionale al quale, comunque, è imprescindibile fare riferimento per valutare il quadro locale. La condanna all'Italia comminata dalla CEDU attraverso la sentenza pilota Torreggiani ha impresso un ritmo di marcia alle riforme che non si vedeva da tempo e per cui le speranze sembravano spegnersi. Buona parte delle motivazioni per le quali l'Italia ha subito la condanna erano già regole previste negli ordinamenti, nelle circolari, quindi si sarebbe trattato semplicemente di applicarle. Così non è stato. L'Italia è sotto la lente d'ingrandimento come "sorvegliata speciale" dell'Europa e di organismi transnazionali ormai da molti anni. Dal 2008 al 2012 oggi l'ONU ha inviato ben 92 raccomandazioni al nostro Paese relative alla violazione di diritti umani e moltissime di queste concernono gli istituti di pena, oltre il trattamento riservato ai migranti. La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, poi, si è più volte pronunciata sulla situazione delle nostre carceri e sul sovraffollamento arrivando in alcuni casi anche a condannare l'Italia per violazione dell'art. 3 della Convenzione dei Diritti dell'uomo. Le conclusioni del *"Rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattenimento per migranti in Italia"* della Commissione Diritti Umani del Senato, presentato nel 2012, evidenziavano con chiarezza lo stato dei diritti umani negati. Il rapporto descrive dettagliatamente una stato permanente di violazione e snocciola una serie infinita di problemi.

Poi in quest'anno, nel tempo concesso dalle CEDU all'Italia dopo la sentenza Torreggiani del 28 maggio 2013, qualcosa è cambiato. Ad esempio, della messa alla prova si parlava da molti anni e finalmente è divenuta legge. Molte alte Corti sono inoltre intervenute a sostegno di una velocizzazione lungo la strada che porta verso una carcerazione rispettosa dei diritti costituzionali. Quando è avvenuto in questi mesi, per quanto auspicato da coloro che si rendevano conto da tanto tempo di ciò che era successo al carcere in tutti questi anni, di quanto fosse peggiorato, era quasi impossibile da sperare. Invece qualcosa è accaduto.

Quindi, trattare compiutamente tutto ciò che è successo richiederebbe uno scritto enorme, che necessiterebbe, oltre di una grande tolleranza di lettura, un tempo per la stesura che ho ritenuto non togliere agli incontri con i detenuti, attività primaria di questo Ufficio. Va chiarito che l'Ufficio del Garante comunale non dispone di molte risorse, il numero di richieste generali è molto elevato e spesso caratterizzato da elevata complessità della presa in carico che abitualmente coinvolge molti servizi e istituzioni. Pertanto si cercherà di trattare prevalentemente il quadro delle riforme avvenute a livello nazionale nella sua ricaduta e applicazione agli istituti di Bologna; quindi, come ciò che è accaduto in questo anno vorticoso ha inciso sui luoghi di privazione della libertà cittadini.

Nell'anno compreso da questa relazione le visite al Pratello sono state 13, alla Dozza 64. Considerando che, orientativamente, in ogni visita alla Dozza incontro 5-6 persone, il dato complessivo è di circa 350 colloqui.

Spesso poi le persone espongono problemi e situazioni complesse, su cui è necessario un lavoro ramificato con istituzioni e servizi. Raramente una persona viene vista una sola volta: ritengo sia importante seguirne la storia, il percorso, la relazione di fiducia che si instaura.

Parimenti, la scelta di utilizzo del budget dell'ufficio ha adottato gli stessi criteri. Si è scelto di

investire tutto quanto possibile su progetti di promozione della tutela dei diritti e di opportunità di formazione e risocializzazione.

**Per il 2013, il budget era di € 7.600,0 ed è stato così ripartito:**

Convenzione Raccolta differenziata	€ 4.000,00
Convenzione Casa Circondariale (L'Altro Diritto)	€ 1.000,00
Convenzione IPM (L'Altro Diritto)	€ 1.000,00
Convenzione Coltivare Cittadinanza (Il Poggeschi)	€ 500,00
Convenzione Coltivare Cittadinanza (Streccapogn)	€ 920,00
	<hr/>
Totale	€ 7.420,00

**Questa invece la ripartizione per il 2014, in cui il budget dell'ufficio risulta essere di € 4.719,00 ed è quindi stato consistentemente decurtato**

Convenzione Casa Circondariale (L'Altro Diritto)	€ 1.500,00
Convenzione IPM (L'Altro Diritto)	€ 1.000,00
Convenzione Coltivare Cittadinanza (Il Poggeschi)	€ 500,00
Convenzione Coltivare Cittadinanza (Streccapogn)	€ 1.000,00
	<hr/>
Totale	€ 4.000,00

Pochissimi fondi sono stati trattenuti nel 2013 per la mera sopravvivenza organizzativa dell'Ufficio, nulla lo sarà per il 2014. La cifra non ancora destinata per l'anno sarà investita in una ulteriore convenzione a favore dei detenuti. Gocce nel deserto, ma comunque utili. Questo il motivo per il rammarico dei tagli dei fondi a disposizione. Potremo sostenere meno progetti. Nell'ambito del limite previsto da questa funzione, utilizzando tutte le risorse umane e materiali a disposizione, questo il quadro riassuntivo dell'attività di questo Ufficio.

# IL GARANTE

Il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale ha competenza sui seguenti contesti:

- a) persone private della libertà personale (adulti e minori) a seguito di provvedimenti che le introducono in un istituto carcerario;
- b) persone private della libertà personale allocate nelle camere di sicurezza delle forze dell'ordine; questa competenza impone interventi frequenti soprattutto perché l'art. 1 della Legge n. 9 del 2012 ha previsto che il Pubblico Ministero possa disporre la custodia cautelare presso idonee strutture in dotazione agli organi di polizia giudiziaria;
- c) persone trattenute nel Centro di Identificazione ed Espulsione.

Lo Statuto del Comune di Bologna prevede all'art. 13 bis la figura del Garante, eletto dal Consiglio Comunale con compiti di promozione dell'esercizio dei diritti e delle opportunità di partecipazione alla vita civile e di fruizione dei servizi comunali delle persone comunque private della libertà personale. Il Garante pone in essere azioni a garanzia delle persone ristrette per il rispetto dei diritti costituzionali.

I Garanti dei diritti delle persone private della libertà, comunque denominati, sono ammessi a visitare gli istituti penitenziari senza autorizzazione, ai sensi della lettera l bis dell'art. 67 O.P. per effetto della L. 27/2/2009, n. 14. (v. circolare del Provveditore Regionale del 17 ottobre 2012) e successiva normazione a livello nazionale (Circolare 7 novembre 2013 DAP N.3651/6101).

## L'attività

Come già chiarito, l'Ufficio del Garante comunale non dispone di molte forze, il numero di richieste è molto elevato e spesso caratterizzato da complessità della presa in carico che abitualmente coinvolge molti servizi e istituzioni. Come da circolari sopra citate, l'unica collaboratrice presente nell'Ufficio può entrare esclusivamente in accompagnamento del Garante stesso.

L'attività svolta si differenzia notevolmente tra la Dozza e il Pratello. Come già chiarito, pur avendo frequenti contatti con i giovani detenuti, essi vengono incontrati singolarmente in casi particolari (atti autolesivi, situazioni di particolare sofferenza o problematicità) altrimenti gli incontri sono prevalentemente di gruppo durante le attività o altre occasioni.

I detenuti, invece, vengono visti in prevalenza individualmente, o in gruppo se vi sono altre richieste quali delegazioni per motivi vari, oppure altro.

A tutti i soggetti incontrati personalmente o che hanno contattato l'Ufficio si cerca di dare una risposta adeguata rispetto alle esigenze poste. Vi sono tuttavia richieste per le quali le possibilità del Garante appaiono limitate, quali, ad esempio, la richiesta di un lavoro sia interno che esterno è assai difficile da soddisfare.

Numerose le richieste motivate da un trasferimento di istituto per motivi familiari, per favorire l'avvicinamento e una maggiore continuità nel rapporto con i figli, specie se piccoli o affetti da sofferenze sia fisiche che psichiche di varia specie, quadro non infrequente nelle situazioni con genitore recluso.

Tra gli argomenti principali di richiesta si segnalano il problema delle condizioni della struttura, la qualità del vitto, il contatto con gli educatori, l'accesso alle misure alternative, il problema del lavoro, la tutela degli affetti e il servizio sanitario negli Istituti. Su quest'ultimo tema, le

segnalazioni si possono sostanzialmente suddividere in due tematiche: una relativa alle condizioni strutturali, l'altra all'assistenza e cure sanitarie prestate. Avrò modo di trattare in seguito più nello specifico i due punti.

Altre richieste provengono da coloro che decidono di praticare lo sciopero della fame. Non appena l'Ufficio viene a conoscenza della situazione specifica, la persona viene incontrata. I motivi esposti sono diversi: proteste per ottenere un trasferimento, per le condizioni della sezione, del vitto, motivi di giustizia. Spesso la stessa direzione e i medici di reparto o il dirigente sanitario segnalano eventi con richiesta di intervento di questo Ufficio.

Oltre alle richieste e le segnalazioni riportate alle istituzioni competenti, viene esercitata una costante attività di costante vigilanza e verifica sulle condizioni di vita negli istituti, non solo per gli aspetti legati agli spazi delle celle (un elemento dirimente della sentenza Torreggiani) ma anche degli spazi comuni, delle modalità della carcerazione in tutti gli aspetti previsti dai regolamenti e circolari nazionali e locali. Quindi, le telefonate, la fruizione degli spazi verdi, le sale colloqui, i problemi derivati dalle temperature e dall'acqua corrente, la quantità e qualità del vitto, la qualità e i prezzi del sopravvitto.

In relazione alla funzione di tutela dei diritti costituzionalmente previsti, in prossimità delle elezioni europee del 25 maggio 2014 è stato sollecitato l'Ufficio Elettorale del Comune di Bologna, per chiedere particolare attenzione alla tempistica dell'invio delle schede elettorali alla Casa Circondariale "Dozza" di Bologna per l'esercizio del voto da parte delle persone detenute aventi diritto.

Tale richiesta è stata motivata dalla necessità di rimuovere eventuali ostacoli che possono creare disparità nell'esercizio di voto rispetto ai cittadini liberi, evitando quindi che la condizione detentiva, già fortemente afflittiva, divenga ulteriormente penalizzante nei confronti delle persone ristrette anche nell'esercizio dei diritti politici.

Numerose segnalazioni e richieste di incontro pervengono inoltre da avvocati e familiari o da associazioni operanti all'interno.

Sul piano generale, è evidente che le condizioni igieniche generali, in aggravate e pregiudicate dal sovraffollamento e dalla progressiva depauperazione delle risorse economiche destinate alla manutenzione degli istituti avvenuta in questi anni, sono rimaste problematiche proprio maggiormente a causa di questo secondo punto. L'attuale numero delle presenze (c.a 650 persone) non è ancora in linea con il numero regolamentare della capienza (483) ma da molti anni non si verificava un simile trend incoraggiante. I numeri erano esponenzialmente aumentati sino a raggiungere qualche anno fa le 1200 presenze.

Anche l'IPM Pratello è stato toccato da punte di sovraffollamento in alcuni momenti, arrivando a raggiungere le 27 unità, fortunatamente solo per brevi periodi. In generale è sottoaffollato. Sarà importante osservare come si modificheranno le presenze quest'anno, alla luce del decreto che estende la permanenza negli IPM fino ai 25 anni.

Dove si verificano rilievi problematici relativi alle tematiche esposte, l'Ufficio procede con segnalazioni verbali o scritte alle autorità preposte al fine di segnalare disagi, richieste e qualsiasi altra questione relativa alla fruizione dei diritti.

Mi preme evidenziare il consolidato rapporto di fiducia e collaborazione reciproca che si è creato con tutti gli interlocutori istituzionali con cui i frequentissimi contatti, pur nell'ambito della specificità dei ruoli, consentono di creare sinergie poste al miglioramento dei luoghi di privazione della libertà. A tal fine si desiderano ringraziare Claudia Clementi, direttrice della Casa Circondariale Dozza; Pietro Buffa, Provveditore Regionale Amministrazione Penitenziaria; Massimo Ziccone, Capo Area Educativa, anche per i graditi apprezzamenti rivolti all'attività di questo Ufficio contenuti nel Progetto d'Istituto da lui redatto; Roberto di Caterino, Commissario. Per l'IPM Pratello Alfonso Paggiarino, direttore del Pratello; Angelo Pace, Comandante. Il ringraziamento va inoltre a Francesco Maisto, Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Bologna; Sabrina Bosi e Susanna Napolitano, Magistrati di Sorveglianza di Bologna. Infine si ringrazia Alessandro Fini, dirigente sanitario per la Dozza e l'IPM Pratello.

# LO SCENARIO GENERALE DI QUEST'ANNO

## ***Piovono pietre (ovvero cos'è accaduto negli ultimi 18 mesi)***

*Io ho visto cose che voi umani non potreste immaginarvi  
(..., detenuta alla Dozza, riportando ad un colloquio la citazione dal film Blade Runner)*

Il 30 gennaio 2013 un'altra condanna, che pesa come pietra, è arrivata all'Italia dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Questa ulteriore condanna, giunta a distanza brevissima da quella dell'8 gennaio 2013 relativa al sovraffollamento (Torreggiani), riguarda la denuncia di un detenuto recluso nel carcere di Foggia, che dovrà essere risarcito in quanto vittima della violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo sul divieto di trattamenti degradanti e disumani.

La denuncia si riferisce a un'insufficienza di cure ricevute per la paralisi parziale di cui soffre il detenuto. La Corte ha ritenuto fondata la richiesta, ed ha imposto allo Stato di versare all'imputato un risarcimento economico, in quanto ha giudicato che "le autorità abbiano mancato al loro obbligo di assicurare al richiedente il trattamento medico adatto alla sua patologia"; considera quindi che "la prova che egli ha subito a causa di ciò ha superato il livello inevitabile di sofferenza inerente alla detenzione e ha costituito un trattamento inumano o degradante". Questa condanna ci dice come il diritto alla salute sia stato disatteso, e rimarca le responsabilità istituzionali in merito alla tutela dei diritti dei privati della libertà.

Piovono quindi pietre sui fondamenti costituzionali della pena. Dopo il bersaglio dell'art 27, è l'art 32 ad essere colpito. Quali i prossimi obiettivi? Mettendo a confronto la situazione delle carceri e la Carta Costituzionale, è evidente che i conti non tornano, e non solo per gli articoli citati.

Forse, come da talune dichiarazioni espresse da docenti di diritto e costituzionalisti, il prossimo sarà il diritto al lavoro. Questo punto sarà meglio trattato nel paragrafo specifico. L'art. 27 comma 3 della Costituzione sancisce come il fine ultimo e risolutivo della pena stessa rappresenti un peculiare aspetto del trattamento penale, e il suo ambito di applicazione presuppone un obbligo tassativo per il legislatore di tenere non solo presenti le finalità rieducative della pena, ma anche di predisporre tutti i mezzi idonei a realizzarle e le forme atte a garantirle. La questione che si pone quindi è: che cosa significa «rieducazione» secondo la logica dell'istituzione penitenziaria? In altri termini: il principio di rieducazione perseguito dall'istituzione penitenziaria coincide con quello espresso dalla Costituzione? Le condanne della CEDU sembrano dire di no.

Emerge quindi una amara constatazione: far rispettare i diritti umani costerebbe meno che violarli, il cui incalcolabile costo in termini umani dovrebbe essere la ragione principale per non farlo, mentre, all'evidenza, le cose sembrano andare diversamente. Le cifre seguenti non riguardano solo il carcere, ma forniscono un'idea complessiva su questo tema di cui il carcere rappresenta uno degli aspetti.

Nel 2013 l'Italia, a causa delle violazioni dei diritti dei propri cittadini riscontrate dalla Corte di Strasburgo, è stata condannata a versare indennizzi per più di 71 milioni di euro, la cifra più alta tra tutti i 47 Paesi aderenti al Consiglio d'Europa. Lo si legge nel rapporto sulle esecuzioni delle sentenze della Corte.

È il secondo anno consecutivo, in base a quanto emerge dal rapporto reso noto nell'aprile

2014 dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, che il dato italiano sull'ammontare degli indennizzi spicca per il primato negativo stabilito. Pur avendo quasi dimezzato l'importo rispetto al 2012, quando si raggiunse la cifra record di 120 milioni di euro, l'Italia nel 2013 è stata condannata a pagare una cifra pari a quella di tutti gli altri 46 Stati membri del Consiglio d'Europa messi assieme. Il secondo Paese per ammontare d'indennizzi da pagare per il 2013 è l'Ucraina, con quasi 33 milioni di euro. Dal rapporto approvato in aprile dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa si rileva che il record italiano deriva dalla continua violazione del diritto di proprietà dei propri cittadini, in particolare è dovuta agli espropri condotti da diversi comuni italiani negli anni '80. L'altro dato che emerge dal rapporto è l'alto numero di sentenze per cui il governo italiano non è in grado di fornire informazioni sui pagamenti delle cifre fissate dalla Corte di Strasburgo a titolo di indennizzo; per l'Italia non risultano pagati gli indennizzi relativi a 94 sentenze, tra cui la Torreggiani, la decisione con cui i giudici della CEDU hanno condannato l'Italia per il sovraffollamento delle carceri.

Un mese prima, il 7 marzo il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa interviene nuovamente sull'Italia valutando che le misure prese finora contro il sovraffollamento delle carceri come insufficienti e, invita le autorità italiane a individuare altre misure, anche preventive, e a presentare un piano dettagliato con tempi e cifre. Viene riconosciuto lo sforzo messo in atto con i decreti svuota- carceri, ma si ritiene necessario che siano accompagnati da "un'azione amministrativa" e "interventi di carattere strutturale". Il Comitato avverte l'Italia quando mancano meno di tre mesi al 27 maggio, la scadenza fissata dalla Corte di Strasburgo per risolvere l'emergenza.

Inoltre, la Corte di Strasburgo, oltre alle misure contro il sovraffollamento, esige rimedi compensativi in termini di risarcimento o sconto di pena, per rispondere ai detenuti o ex detenuti delle carceri italiane che hanno fatto ricorso e "fermare" le 3mila cause pendenti di richiesta dei detenuti. Ma delle due misure di compensazione previste nell'ultimo decreto, la liberazione anticipata speciale che aumenta i giorni "condonati" ogni sei mesi è stata in parte ridimensionata e il risarcimento equitativo eliminato.

Il 12 febbraio la Corte Costituzionale dichiara illegittima la legge Fini-Giovanardi che equipara droghe leggere e pesanti: nella norma di conversione - dice la Consulta - furono inseriti emendamenti estranei all'oggetto e alle finalità del decreto. La questione di legittimità della legge è stata sollevata dalla Cassazione per violazione dell'articolo 77 della Costituzione, perché nel 2006 nella legge di conversione del decreto furono inseriti molti emendamenti che, secondo la Suprema Corte, erano estranei all'oggetto e alla finalità del testo di partenza. Le nuove norme in materia di droga, infatti, erano state impropriamente inserite con un emendamento nel decreto legge sulle Olimpiadi invernali di Torino del 2006. A sollevare la questione di legittimità era stata la Terza sezione penale della Cassazione. Viene così cancellata la norma con cui si erano parificate "ai fini sanzionatori" droghe pesanti e leggere.

La dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma penale diversa da quella incriminatrice, è idonea ad incidere sul trattamento sanzionatorio, e comporta una rideterminazione della pena in sede di esecuzione, vincendo la preclusione del giudicato. È quanto precisato dalle Sezioni Unite Penali della Corte di Cassazione, con l'informazione provvisoria del 29 maggio 2014, n. 12.

Ancora, a poche settimane dalla scadenza imposta dai giudici di Strasburgo che potrebbe obbligare l'Italia a pagare una multa milionaria per la condizione disastrosa delle sue carceri, l'Unione Europea ha deciso di verificare di persona quali siano stati - a meno di un anno dopo la storica sentenza Torreggiani - i provvedimenti presi dal nostro Paese in materia carceri. A stilare un rapporto di quindici pagine è stata la Commissione Libertà Civili e Giustizia

( LIBE) che a fine marzo di quest'anno ha inviato una delegazione. I risultati pubblicati in aprile sono scoraggianti. Si evidenziano, tra i problemi, l'alta percentuale di sovraffollamento, il numero elevato di persone in custodia cautelare (la più alta in Europa) l'elevato numero di detenuti tossicodipendenti.

In aprile, a poco più di un mese dalla scadenza imposta con la sentenza pilota "Torreggiani", la CEDU condanna nuovamente l'Italia per il trattamento inumano e degradante dei suoi detenuti.

Questa volta non per il sovraffollamento, ma per la mancata tutela della salute dei carcerati. I giudici di Strasburgo condannano il governo di Roma a risarcire con 25 mila euro un uomo a cui fu impedito, da detenuto nella Casa circondariale di Bellizzi Irpino, in Molise, di curarsi adeguatamente dopo un intervento chirurgico.

L'ex detenuto, supportato dalla associazione Antigone, ha vinto il suo ricorso per il trattamento ricevuto nel carcere molisano. Arrivato a Bellizzi Irpino l'uomo fece presente che, avendo subito un intervento chirurgico che gli aveva provocato gravi postumi, avrebbe dovuto essere collocato in una cella singola dotata di servizi igienici con possibilità di lavaggio quotidiano. Non avendo trovato riscontro immediato da parte dell'autorità penitenziaria, secondo la CEDU l'uomo ha vissuto costanti sentimenti di ansia ed inferiorità fino a diversi tentativi di suicidio.

In luglio, una ulteriore condanna comminata all'Italia dalla CEDU. Secondo la Corte, gli agenti responsabili degli atti di violenza avvenuti nel carcere di San Sebastiano di Sassari nell'aprile del 2000 non hanno ricevuto pene proporzionali al reato commesso. La Corte europea dei diritti umani ha quindi condannato l'Italia per aver sottoposto a trattamento inumano e degradante uno dei detenuti tra quelli che denunciarono gli atti di violenza.

La Corte ha stabilito che lo Stato gli deve versare 15mila euro per danni morali. Nel condannare l'Italia la Corte di Strasburgo mette in causa i tempi lunghi del processo, il fatto che molti colpevoli sono stati prosciolti per prescrizione dei reati commessi, e che chi è stato condannato ha ricevuto pene troppo leggere in rapporto ai fatti per cui era stato incriminato, come nel caso di uno degli agenti che per non avere denunciato le violenze commesse dai suoi colleghi ha ricevuto una.. multa di 100 euro o il fatto di aver sospeso la condanna al carcere per altri agenti.

I numeri delle presenze nei penitenziari, alla luce sia dei provvedimenti adottati che dalle modifiche legislative attuate con i decreti cosiddetti svuota-carceri, cominciano a scendere: ad aprile 2014 i detenuti sono 60.828, contro i 64.000 di inizio dicembre. Vi è ancora quindi un notevole divario tra la capienza regolamentale ( secondo il Ministero di 49.987 posti, in realtà da stessi dati ministeriali aggiornati i posti effettivamente disponibili sono 45.784, a causa di lavori di ristrutturazione) e le presenze effettive.

Dall'agosto 2013 lo scenario legislativo, sicuramente velocizzato dalla condanna CEDU, aveva impresso una consistente accelerazione sul piano delle modifiche normative.

Il Governo, velocizzato dalla condanna CEDU, vara quindi una prima serie di misure. Il DL 1 luglio 2013 n. 78, convertito con modificazioni dalla legge del 9 agosto 2013 n. 94 che va ad incidere sulla custodia cautelare (ancora altissima in Italia), sull'art 21 all'art. 21 O.P., che disciplina il lavoro all'esterno di detenuti e internati, con l'obiettivo di ampliare le possibilità di risocializzazione anche in assenza di una attività lavorativa retribuita, svolgendo pertanto la propria attività a titolo volontario e gratuito nell'esecuzione di progetti di pubblica utilità in favore della collettività da svolgersi presso lo Stato, le Regioni, le Province, i Comuni o presso Enti e associazioni con finalità sociali di volontariato, inserendo anche la possibilità di svolgere la medesima attività per i detenuti e gli internati (con la sola eccezione dei condannati per

il delitto di associazione di stampo mafioso) a sostegno delle famiglie delle vittime dei reati da loro commessi, nell'ottica della riparazione sociale. Tale possibilità viene concessa anche ai soggetti tossicodipendenti ma solo per alcuni reati. Vengono inoltre ampliati gli sgravi contributivi e i crediti di imposta per le imprese che assumono detenuti e internati. Altre misure introdotte da questa legge sono:

- La possibilità di applicare la custodia cautelare solo per i delitti per i quali sia prevista la pena della reclusione non inferiore ai cinque anni;
- La modifica della legge sulla recidiva ( cd ex Cirielli) che precludeva l'accesso alle misure alternative in caso di recidiva;
- La sospensione della reclusione in caso di pena detentiva residua inferiore.

Un ulteriore passo in avanti si ha con l'approvazione del Decreto Legge 23.12.2013 n° 146 convertito in L. 21 febbraio 2014, n. 9.

Il testo nasce dalla necessità di restituire alle persone detenute la possibilità di un effettivo esercizio dei diritti fondamentali e di affrontare il fenomeno dell'ormai persistente sovrappollamento carcerario, nel rispetto delle fondamentali richieste di sicurezza della collettività. Tenendo conto anche delle sollecitazioni provenienti dal Presidente della Repubblica, dalla Corte costituzionale e dalla Corte europea dei diritti dell'Uomo, si introduce un pacchetto di misure che operano su distinti piani. Si vuole quindi intervenire con l'obiettivo di diminuire, ragionando sulle tipologie dei reati, il numero delle persone recluse. Tale obiettivo viene ottenuto attraverso misure dirette ad incidere sia sui flussi di ingresso negli istituti di pena (con un minimo intervento in materia di piccolo spaccio di stupefacenti, causa di presenza in carcere di un numero consistente di persone) che su quelli di uscita dal circuito penitenziario, estendendo la possibilità di accesso all'affidamento in prova al servizio sociale, sia ordinario che terapeutico; ampliando a 75 giorni per ciascun semestre la riduzione per la liberazione anticipata, in un arco di tempo compreso tra il 1 gennaio 2010 e il dicembre 2015 ( con esclusione dei reati riferiti all'art 4bis); stabilizzando l'istituto della esecuzione della pena presso il domicilio prevista dalla Legge n. 199 del 2010.

Le principali novità contenute nel decreto, descritte in estrema sintesi, riguardano :

*Le pene alternative* - Si alza a quattro anni il tetto di pena in grado di assicurare l'affidamento in prova ai servizi sociali.

*Il braccialetto elettronico* - Sempre in ottica delle pene alternative al carcere, e principalmente per diminuire il flusso degli ingressi, diventa prassi il ricorso al braccialetto elettronico. Se, fino a oggi, il giudice ne indicava l'uso solo in casi eccezionali, d'ora in avanti i casi in cui non saranno utilizzati rappresenteranno la vera eccezione, che l'autorità giudiziaria dovrà congruamente motivare.

*Spaccio di lieve entità* - Dopo la bocciatura della legge Fini-Giovanardi da parte della Corte Costituzionale, cambia anche la disciplina sul reato di spaccio con lo svuota carceri: quella che fino a oggi era un'attenuante – al lieve entità – diventa un reato a sé stante.

Vengono inoltre implementati gli strumenti di tutela dei diritti delle persone detenute attraverso:

*Il procedimento giurisdizionale davanti al magistrato di sorveglianza* ( art 35bis ) finalizzato a garantire ai detenuti e internati la tutela dei loro diritti; vengono inoltre inserite norme dirette a semplificare la trattazione di alcune materie di competenza della magistratura di sorveglianza, sulla quale graverà, in termini organizzativi, il peso dell'intervento d'urgenza. Infine viene istituita la figura del *Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute* o comunque private della libertà personale (intervento, quest'ultimo, senza alcun onere per la finanza pubblica).

Si interviene inoltre sulla disciplina della espulsione per detenuti non appartenenti alla Unione Europea attraverso un ampliamento del numero dei possibili destinatari della misura e mediante un più efficace coordinamento dei vari organi coinvolti nell'iter procedurale (secondo statistiche del Ministero della giustizia al 30 luglio 2013 su 22.812 detenuti stranieri circa 18.000 erano non UE)

L'ulteriore passaggio normativo è rappresentato da Legge 28 aprile 2014 n. 67 in materia di delega al governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio, con disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili.

Si descrivono, in sintesi, le principali novità:

*Probation- messa alla prova.* Tale istituto, da tempo sperimentato a livello minorile, già proposto anni fa anche per gli adulti e mai approvato, è ora legge. Per reati puniti con reclusione fino a 4 anni o pena pecuniaria o per i quali è prevista la citazione diretta a giudizio, è possibile chiedere da parte dell'imputato la sospensione del processo con messa alla prova. La misura consiste nello svolgimento in lavori di pubblica utilità e comporta la prestazione di condotte riparatorie e (se possibile) risarcitorie, con l'affidamento al servizio sociale per lo svolgimento di un programma di recupero. All'istanza è allegato un programma di trattamento elaborato d'intesa con l'UEPE che può comprendere il volontariato, le prescrizioni comportamentali e gli altri impegni specifici che l'imputato assume anche nei confronti della persona offesa per riparare il danno da reato. Se l'esito è positivo, il reato si estingue. In caso di esito positivo della prova, il giudice dichiara con sentenza l'estinzione del reato per cui si procede, ma non è pregiudicata l'applicazione delle sanzioni amministrative accessorie, se previste. Nel caso di grave o reiterata trasgressione al programma o al le prescrizioni, di rifiuto del lavoro di pubblica utilità, o di commissione di un altro delitto non colposo o di un reato della stessa indole nel corso della prova, il giudice revoca il beneficio, in esito all'udienza appositamente fissata.

*Domiciliari come pena principale.* I domiciliari dovranno diventare pena principale da applicare in automatico a tutte le contravvenzioni attualmente colpite da arresto e a tutti i delitti il cui massimo edittale è fino a 3 anni, che si possono scontare come reclusione o arresto presso l'abitazione o altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza o accoglienza. Se invece la reclusione va da 3 a 5 anni, sarà il giudice a decidere considerando la gravità del reato e del rischio di recidiva. Alla detenzione domiciliare si può abbinare la sanzione del lavoro di pubblica utilità. Per almeno 10 giorni, il condannato dovrà svolgere attività non retribuita con finalità sociali.

*Detenzione oraria.* La detenzione non carceraria può esplicarsi anche per singoli giorni della settimana o fasce orarie. Può essere semmai prescritto il braccialetto elettronico.

Si interviene inoltre trasformando in semplici illeciti amministrativi una articolata serie di reati cd. minori. L'immigrazione clandestina è tra i reati depenalizzati. Resta penalmente sanzionabile il reingresso in violazione di un provvedimento di espulsione. Limiti depenalizzazione: non sono compresi nella depenalizzazione reati tra i quali quelli relativi a edilizia e urbanistica, territorio e paesaggio, materia elettorale e finanziamento dei partiti, alimenti e bevande, salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, sicurezza pubblica, gioco d'azzardo e scommesse, armi ed esplosivi.

L'11 luglio 2014 Il Gruppo di lavoro delle Nazioni Unite sulla detenzione arbitraria ha chiesto al Governo italiano di adottare misure straordinarie, come le misure alternative alla detenzione, per porre fine la sovraffollamento delle carceri e per proteggere i diritti dei migranti. "Quando gli standard minimi non possono essere garantiti in altro modo il rimedio è la scarcerazione", ha affermato l'esperto di diritti umani Mads Andenas, che dirige il Gruppo di lavoro, al termine di

una visita di tre giorni in Italia per monitorare l'applicazione delle raccomandazioni espresse negli anni precedenti. Viene chiesta una azione rapida e decisa per garantire il rispetto delle norme sui diritti umani e di dare seguito alle raccomandazioni del gruppo in merito al sovraffollamento e alla sentenza Torreggiani della Corte europea dei diritti. Il gruppo esprime comunque anche soddisfazione ed incoraggiamento per le recenti misure delle misure adottate dal governo orientate alla tutela dei diritti con le recenti riforme per ridurre la durata delle pene, il sovraffollamento nelle carceri e il ricorso alla custodia cautelare.

Infine, il dato attuale. Dei 49.987 posti regolamentari dei 199 istituti (su 204) censiti dal DAP, i posti effettivamente disponibili sono 45.784. Vanno tolti i posti inagibili per lavori in corso, ristrutturazioni, o chiusure per mancanza di personale che ammontano in totale a 4.203. Pertanto, al 31 luglio 2014, nelle nostre carceri c'erano 54.668 detenuti in 45.784 posti con una carenza di 8.884 posti. Il tasso di sovraffollamento medio nazionale è quindi del 119,4%.

### **A un anno dalla condanna: la decisione del Comitato**

Ad un anno dalla sentenza Torreggiani, Il 5 giugno il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, organo competente per verificare l'esecuzione delle sentenze emesse dalla Corte di Strasburgo, ha affermato che l'Italia sta rispettando le indicazioni date nella sentenza pilota. Questo il testo integrale della decisione.

*"I delegati:*

*Hanno apprezzato gli impegni presi dalle autorità per risolvere il problema del sovraffollamento carcerario in Italia e i significativi risultati raggiunti in questo campo, attraverso le diverse misure strutturali adottate allo scopo di adempiere alla sentenza pilota, incluso un importante e continuo calo della popolazione carceraria e un aumento dello spazio di vita di 3 mq per detenuto.*

*Hanno apprezzato l'ulteriore previsione di un rimedio interno e affinché questa possa essere pienamente valutata...hanno invitato le autorità a fornire ulteriori informazioni sulla sua messa in atto, in particolare alla luce del monitoraggio che intraprenderanno in quest'ambito.*

*Hanno accolto con interesse l'informazione fornita sui passi compiuti per stabilire un rimedio compensatorio, anch'esso richiesto dalla sentenza pilota, attraverso un decreto legge che prevederà la possibilità di una riduzione di pena per i detenuti che sono ancora ristretti e un risarcimento pecuniario per coloro che sono stati rilasciati.*

*Hanno altresì osservato che l'adozione di questo decreto legge è imminente e ha invitato le autorità a informare la Commissione non appena sia stato adottato.*

*Hanno deciso di riprendere l'esame non più tardi della riunione che si terrà nel giugno 2015 per una piena valutazione dei progressi fatti in base ad un piano d'azione aggiornato che dovrà essere fornito".*

### **Il decreto sui risarcimenti**

Il 2 agosto 2014 il Senato ha definitivamente approvato il disegno di legge di conversione del D.L. . 92/2014. Il decreto, denominato "*Disposizioni urgenti in materia di rimedi risarcitori in favore dei detenuti e internati*" è una conseguenza della procedura avviata dalla CEDU.

Quindi, dopo diversi interventi legislativi approvati in quest'anno, il governo ha deciso sul riconoscimento dei diritti negati ai condannati in via definitiva e non. È un provvedimento con il quale il Governo italiano tenta, tra l'altro, di superare le censure della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo circa l'assenza di un rimedio risarcitorio interno al nostro Paese per i detenuti che subiscono una carcerazione in condizioni di sovraffollamento e, quindi, in violazione dell'art.3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo che vieta trattamenti disumani e degradanti. Per coloro che hanno subito un trattamento non conforme a quanto previsto all'articolo 3 della

Convenzione europea, dunque, scatterà il diritto di risarcimento, così come suggerito dalla stessa CEDU nell'emanazione della bocciatura verso il sistema carcerario italiano.

La legge approvata stabilisce che il Magistrato di Sorveglianza potrà disporre per il detenuto una riduzione della pena pari al 10% del periodo di maltrattamento subito. Per coloro, invece, a cui non potrà essere applicato lo sconto (o perché il maltrattamento è inferiore a 15 giorni oppure il periodo di pena ancora da scontare non è tale da consentire l'applicazione della misura risarcitoria) il magistrato liquiderà al detenuto "una somma di denaro in una misura che viene forfettariamente fissata in 8 euro per ogni giornata" di maltrattamento in carcere. Si prevede inoltre, per i detenuti che hanno finito di scontare la pena (o che non si trovino più sottoposti alla custodia cautelare), la possibilità di presentare ricorso al giudice entro 6 mesi dalla fine della detenzione. Anche a questi soggetti sarà riconosciuto un risarcimento di 8 euro per ogni giornata di maltrattamento subita. Per i risarcimenti dei detenuti, da qui al 2016 saranno disponibili 20,3 milioni di euro per coloro che dimostreranno di avere subito trattamenti inumani in carcere. Il provvedimento pone in essere varie difficoltà di tipo tecnico. Innanzitutto, il laborioso lavoro di misurazione della metratura condannata dalla CEDU (che poi è uno solo degli aspetti: contano anche le ore d'aria fruite, le condizioni di aerazione e luce delle celle, ecc.), da parte degli operatori penitenziari, per valutare se lo spazio vivibile sia stato o meno conforme agli almeno 3 mq a detenuto decretati dalla CEDU e l'aggravio dei lavori per i magistrati di sorveglianza incaricati a decidere sulle istanze risarcitorie. È evidente che le richieste di risarcimento inonderanno gli uffici di sorveglianza, come già sta avvenendo, i quali attenderanno di acquisire le informazioni necessarie dalle direzioni degli istituti penitenziari nei quali le persone detenute sono state nel corso della loro carcerazione. Tribunali di sorveglianza notevolmente sotto organico e già gravati, nell'ultimo anno, da ulteriori provvedimenti legislativi, quali il 35 bis O.P.- reclamo giurisdizionalizzato introdotto dal decreto del 23 dicembre 2013- insieme alle liberazioni anticipate speciali. Per affrontare la difficoltà degli Uffici, la legge sui risarcimenti prevede che i Magistrati di Sorveglianza, nell'accertamento di trattamenti inumani dei detenuti, possano avvalersi di "Assistenti volontari" presenti nelle carceri, ma è evidente l'inefficacia di tale soluzione se non prevede rapidamente la copertura degli organici dei magistrati previsti per questo ruolo. Gli altri contenuti del DL. riguardano:

- l'art. 8 del decreto, che modificava l'art. 275 co. 2-bis c.p.p. introducendo un generale divieto di applicare la custodia cautelare in carcere è stata incisivamente modificata dalla legge di conversione. In seguito alle nuove modifiche, l'art. 275 co. 2-bis c.p.p. risulta come segue:

*"Non può essere applicata la misura della custodia cautelare in carcere o quella degli arresti domiciliari se il giudice ritiene che con la sentenza possa essere concessa la sospensione condizionale della pena. Salvo quanto previsto dal comma 3 e ferma restando l'applicabilità degli articoli 276, comma 1-ter, e 280, comma 3, non può applicarsi la misura della custodia cautelare in carcere se il giudice ritiene che, all'esito del giudizio, la pena detentiva irrogata non sarà superiore a tre anni. Tale disposizione non si applica nei procedimenti per i delitti di cui agli articoli 423-bis, 572, 612-bis e 624-bis del codice penale, nonché all'articolo 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, e quando, rilevata l'inadeguatezza di ogni altra misura, gli arresti domiciliari non possano essere disposti per mancanza di uno dei luoghi di esecuzione indicati nell'articolo 284, comma 1, del presente codice".*

Vengono quindi introdotte una serie di deroghe, non applicandosi:

- ai casi previsti dal co. 3 dell'art. 275 c.p.p.;
- all'ipotesi in cui l'imputato agli arresti domiciliari abbia trasgredito le relative prescrizioni (art. 276, co. 1-ter c.p.p.);

- all'ipotesi in cui l'imputato abbia trasgredito le prescrizioni inerenti ad altra misura cautelare (art. 280 co. 3 c.p.p.);
- ai procedimenti per i delitti di incendio boschivo, maltrattamenti in famiglia, atti persecutori, furto in abitazione e furto con strappo, nonché per tutti i delitti contemplati dall'art. 4-bis O.P;
- in tutte le ipotesi infine in cui, rilevata l'inadeguatezza di ogni altra misura, gli arresti domiciliari non possono essere disposti per mancanza di luogo di esecuzione idoneo ai sensi dell'art. 284 co. 1 c.p.p.

Sono confermate le norme previste dal diritto minorile sui provvedimenti restrittivi si estendono a chi non ha ancora 25 anni. Sarà consentito all'imputato che lascia il carcere per i domiciliari recarvisi senza accompagnamento delle forze dell'ordine, a meno che non prevalgano esigenze processuali o di sicurezza. È anticipata al 31 luglio la scadenza del commissario straordinario per l'edilizia penitenziaria. L'organico della polizia penitenziaria aumenterà di 204 a favore di più agenti. Per due anni saranno vietati comandi e distacchi del personale DAP presso altri ministeri o amministrazioni pubbliche.

### ***L'incostituzionalità della legge Fini- Giovanardi sulle droghe***

“Evidente estraneità” delle “disposizioni aggiunte in sede di conversione” e mancanza di nesso funzionale tra i contenuti e le finalità del decreto-legge originario (n. 272 del 30 dicembre 2005) e la legge 49 del 21 febbraio 2006. Queste, in estrema sintesi, le motivazioni per le quali la Corte Costituzionale, con la sentenza emessa il 12 febbraio scorso, ha dichiarato illegittima la legge Fini-Giovanardi sulle droghe. Il dispositivo era particolarmente atteso per capire gli effetti immediati della sentenza soprattutto da parte di chi sta scontando la pena per questa legge, che, secondo le stime del DAP di marzo, ammontavano a 8.589 definitivi e 4.345 in attesa di giudizio: una parte considerevole di questi è rappresentato da detenuti che scontano la pena per aver ceduto quantitativi di hashish e marijuana.

I giudici costituzionalisti, annullando gli articoli 4-bis e 4-vicies ter della legge di conversione che modificavano gli articoli 73, 13 e 14 del T.U. sulle droghe - unificazione delle condotte e delle tabelle che identificano le sostanze, aumento delle pene per i consumatori e per i reati connessi alla cannabis e ai suoi derivati – in tal modo hanno accolto pienamente le questioni di legittimità sollevate dalla III Sezione Penale della Cassazione nel giugno 2013, ma hanno anche recepito interamente le argomentazioni esposte da Giovanni Maria Flick, già Presidente della Consulta, durante l'udienza pubblica.

In particolare, i giudici hanno specificato che il giudice dell'esecuzione, ferme le vincolanti valutazioni di merito espresse dal giudice della cognizione nella sentenza di cui si fa riferimento, nel caso in cui ritenga prevalente sulla recidiva la circostanza attenuante di cui all'art. 73, comma 5, d.p.r. 309/1990, ai fini della rideterminazione della pena dovrà tenere in considerazione del testo della disposizione, come reintegrato a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 32/2014, senza considerare le successive modifiche legislative.

Per capire come questa modifica ha inciso nel panorama locale, Francesco Maisto, Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Bologna, in un'intervista rilasciata a Repubblica il 25 marzo scorso, ha dichiarato che in Emilia-Romagna erano 336 le persone in Emilia-Romagna detenute per reati legati alla droga e che, alla luce della bocciatura della legge avrebbero dovuto tornare libere. Si tratta di un numero rilevante (188 con sentenze definitive e 148 in attesa di giudizio), spiega il Presidente; tuttavia il legislatore (la sentenza è del 12 febbraio) non era ancora intervenuto per permettere a tutti coloro che ne hanno diritto di uscire automaticamente. Quindi, la possibilità è quella che i detenuti si rivolgano ai giudici per chiedere l'incidente di

esecuzione” per la rideterminazione della pena.

Ma, in marzo, le istanze non superavano la decina in tutta l’Emilia- Romagna, “perché la stragrande maggioranza dei soggetti interessati si trova in una situazione di minorata difesa: persone poco acculturate, stranieri, persone con problemi mentali” che quindi trovano difficoltà a fare valere il proprio diritto. Per lo stesso periodo, Maisto ha inoltre riferito che sono finora una decina i procedimenti avviati da detenuti che denunciano di vivere in condizione degradanti.

A seguito di questi ultimi sviluppi giurisprudenziali, l’associazione Altro Diritto, concordemente con questo Ufficio, ha svolto numerosissimi colloqui su richiesta dei detenuti per stilare le istanze di incidente di esecuzione per art. 73 comma 1 D.P.R. 309/1990, per art. 73 comma 5 D.P.R. 309/1990, per artt. 73 comma 5 D.P.R. 309/1990 e 99. 4 c.p.

### ***Il braccialetto elettronico***

L’approvazione della legge di conversione del decreto 146 svuota-carceri, convertito in legge con testo pubblicato sulla gazzetta ufficiale di venerdì 21 febbraio, contiene come misura da utilizzare regolarmente, l’uso del braccialetto elettronico, misura operativa da quasi 10 anni prima applicata in modo minimo per svariati problemi (tra cui i costi elevatissimi) che con approvazione del decreto dovrebbero diventare la regola e non più l’eccezione.

Il contratto per la fornitura è stato stipulato dal Ministero dell’Interno con Telecom con scadenza il 31 dicembre del 2018, e prevede la disponibilità a favore dell’Autorità Giudiziaria, di 2000 braccialetti elettronici ( numero massimo concesso dal contratto con Telecom) e di terminali che si trovano da anni nelle centrali operative di polizia, carabinieri, guardia di finanza della maggiore parte delle città italiane. Sinora il sistema si è rivelato affidabile, contando una sola evasione. Nella descrizione, si tratta di una cavigliera indossata dal detenuto ai domiciliari, in grado di sopportare fino a 70 gradi di temperatura e 40 chilogrammi di trazione prima di rompersi. Nell’abitazione viene installata un’apparecchiatura che riceve i segnali del braccialetto all’interno di un perimetro ben definito: se il detenuto esce dal suo appartamento, o danneggia il braccialetto o la centralina, entra in funzione immediatamente l’allarme alla Centrale operativa delle forze dell’ordine. Il sistema è regolabile con il rilascio di permessi di uscita dall’abitazione da parte del giudice: l’orario di permesso viene inserito nel terminale dalla centrale operativa, in modo che per quelle ore il braccialetto non lanci l’allarme.

Il tema dei costi rimane comunque molto elevato. La Corte dei Conti li ha definiti : “Una reiterata spesa anti-economica e inefficace”. Nella convenzione da cento milioni di euro stipulata tra ministero dell’Interno e Telecom Italia, 9 milioni riguardano i braccialetti elettronici. In una audizione dei mesi scorsi il prefetto Alessandro Pansa, capo della Polizia, ha pronunciato dati precisi sul “sistema attuale davvero costoso”, con “cifre esagerate”. “Negli ultimi tempi, grazie alla grande attenzione posta su questo tema, siamo arrivati a 90 apparecchiature utilizzate, mentre fino a poco tempo fa erano, al massimo, una quindicina.

Il Prefetto Pansa ha spiegato che “il sistema attuale è abbastanza costoso: a regime, qualora impiegassimo tutti e 2mila i braccialetti disponibili, raggiungeremmo un costo annuo di circa 9 milioni di euro. La parte più rilevante è data dai costi fissi, il cui dettaglio è così ripartito: il noleggio di 2mila braccialetti elettronici costa 2,4 milioni di euro, la movimentazione logistica 2,9 milioni, la centrale operativa, le reti di trasmissione e le segnalazioni 3,7 milioni. Il costo più rilevante è costituito dalla rete di gestione degli allarmi, la sala operativa aperta 24 ore su 24 che fa il monitoraggio di ogni braccialetto.

Nel giugno, però, il Consiglio di Stato ha cancellato la convenzione con Telecom, perché troppo costosa. Quindi, per avere nuovi braccialetti bisognerà fare una nuova convenzione. Ma i tempi della burocrazia non sono velocissimi e per fare questa nuova convenzione, e poi per costruire i braccialetti, ci vogliono alcuni mesi.

A giugno i braccialetti utilizzati erano 1.600. Ne restavano 400 a disposizione che secondo le stime, sarebbero bastati solo per il mese corrente, quindi da luglio per giugno. Ma Pansa dice che questi 400 bastano sì e no per giugno, e da luglio in poi non ci saranno più braccialetti. In attesa della nuova convenzione, toccherà ai magistrati decidere cosa fare, situazione per situazione. Il decreto svuota carceri prevede l'uso massiccio della detenzione a domicilio con l'uso del braccialetto. Questo sistema .. è stato studiato per garantire un uso nella detenzione più ridotto, incidere prevalentemente sui numeri della custodia cautelare, elevatissimi, e contemporaneamente per assicurare la comunità. I magistrati dovranno decidere chi lasciare comunque ai domiciliari, anche senza braccialetto, e chi invece mandare in carcere. Si recide così, almeno temporaneamente, una parte della legge svuota carceri.

Per quanto riguarda i dati forniti dall'Ufficio GIP di Bologna, per i quali si ringrazia il Presidente Maurizio Millo, dal primo semestre del 2014 a fine maggio l'applicazione dei braccialetti elettronici risulta così disposta :

- arresti domiciliari con applicazione del braccialetto disposti sin dall'inizio della misura (evitando quindi l'ingresso in carcere): 2
- arresti domiciliari con braccialetto disposti in sostituzione di precedente custodia cautelare in carcere: 38.

# L'ISTITUTO PENALE MINORENNI "PIETRO SICILIANI" DI BOLOGNA

## *Il quadro generale*

Gli IPM hanno un ruolo contenuto nel trattamento di minorenni, come ambito di espiazione di pene erogate a seguito di un processo, manifestando concretamente la possibilità della realizzazione del principio della "residualità" del ricorso al carcere, come indicato dal legislatore nel 1988. Non ancora abbastanza residuali, però, in quanto sembra essersi interrotto quel processo evolutivo che aveva portato a scelte coraggiose, che in parte si sono tradotte in concrete pratiche virtuose, ed in altra sono rimaste indicazioni di direttrici culturali che prevedevano il superamento definitivo di tali istituti .

La cifra dei minori in IPM, proprio perché contenuta, permetterebbe di avviare soluzioni diverse da contesti che, alla fine, e se parametrati con alcune carceri all'avanguardia, non differiscono di molto dalle condizioni di carcerazione degli adulti. Le azioni, anche di buon livello culturale e trattamentale poste in essere in molti istituti, rischiano di distrarre lo sguardo dal tema centrale del superamento di questo luoghi, i quali, se non vi si pone la massima attenzione, rischiano di omologarsi al sistema degli adulti.

A tal fine è necessario un costante approfondimento dei flussi e delle peculiarità dei giovani detenuti che riflettono peculiarità tipiche del mondo adolescenziale e giovanile. E se il mondo degli adolescenti è per enunciazione un mondo di continue e rapidissime trasformazioni, questo dovrebbe implicare coerenti mutamenti sul piano delle proposte e delle risposte possibili e ipotesi di miglioramento.

Già alcuni anni fa Umberto Galimberti, in merito ad alcuni drammatici eventi di cronaca in cui sono stati coinvolti gli adolescenti, descriveva come la matrice culturale ed il contesto sociale, ancor di più della componente psichica, caratterizzano il disagio giovanile. La città stessa, in questo ultimo anno, è stata segnata da episodi difficili da comprendere data l'apparente futilità delle motivazioni che potrebbero averli provocati. Questa analisi dovrebbero indirizzare ad un piano ed un progetto strategico a livello cittadino che comprenda il tema della famiglia, dei gruppi sociali, degli spazi e inserimenti abitativi, della recidiva, della giustizia riparativa, degli stranieri.

Analizzando la popolazione degli istituti minorili, l'evidenza lampante è rappresentata dal trattamento dei minori devianti stranieri. L'esame dei dati relativi ai minori presenti nell'Istituto Penale Minorile di Bologna offre, a questo proposito, un dato significativo: la maggioranza dei ragazzi lì presenti è di nazionalità non italiana. La maggior parte di essi appartiene alla fascia del Maghreb, o Rom. Né questo può stupire, tenendo conto della situazione di disagio in cui questi minori vivono. Proprio la loro condizione rende spesso impossibile l'applicazione degli istituti alternativi alla detenzione (in particolare la sospensione del processo con messa alla prova, prevista dall'art. 28 DPR 448 del 1988) che permettono ai minori italiani di non permanere nelle maglie della giustizia. Per i minori stranieri che non frequentano la scuola e non lavorano, il DPR 448 del 1988 ha come sole risposte l'Assoluzione per non imputabilità ed il Perdono giudiziale e, subito dopo, la condanna alla pena detentiva. Paradossalmente, quindi, la riforma della giustizia minorile invece che collocare tutti i minori sullo stesso piano ha posto le premesse perché si creasse un ampio solco che differenzia il trattamento dei minori italiani

da quelli stranieri. Nei confronti di questi ultimi di fatto è venuta a sussistere una disparità di trattamento processuale che rende inefficaci le previsioni del d.p.r. 448 del 1988, vanificando le risposte al fatto criminoso previste dal legislatore. L'iter giudiziale riservato ai minori stranieri risulta diversificato, in malam partem, da quello percorso dai minori italiani, in modo analogo a ciò che accade per gli adulti.

Per contenere maggiormente il fenomeno della devianza minorile, con conseguenti rischi di invio all'IPM, vi sono certamente molti piani di risposta. Uno possibile è quello della mediazione penale. Tra i giovani, in vari contesti, compreso quello scolastico, si manifestano spesso comportamenti aggressivi rivolti ad altre persone e a se stessi. Ne sono esempio da un lato i frequenti casi di aggressività verbali e fisiche, di scontri violenti fra gruppi e, dall'altro, le situazioni nelle quali la sofferenza si esprime nelle forme dell'esclusione, dell'isolamento fino a giungere, a volte, a gesti autolesionistici. Queste esperienze sociali (che sovente sfociano nella commissione di reati) incidono profondamente sui soggetti, sul loro rapportarsi con il mondo, e influenzano le modalità di costruzione delle relazioni intersoggettive e della propria identità. Riconoscere tempestivamente queste derive risulta decisivo per far sì che il contesto sociale e relazionale attivi strumenti capaci di intervenire in un'ottica preventiva. In tale prospettiva, sia all'estero che in Italia hanno iniziato a diffondersi, su sollecitazione dei Tribunali per i Minorenni di varie città, numerosi progetti di giustizia riparativa e di mediazione reo-vittima, intese quali risposte non punitive ma responsabilizzanti nei confronti di minorenni autori di reati anche gravi. In breve, la mediazione in ambito penale è intesa come un incontro nel quale tutte le parti che hanno un interesse ad affrontare gli effetti che derivano dalla commissione di un reato si riuniscono, guidate da uno o più mediatori, per gestire insieme tali conseguenze e le loro implicazioni per il futuro.

## **L'Istituto**

Nell'Istituto erano presenti a luglio 2014 15 ragazzi, di cui 3 italiani, in una capienza di 22 posti. Il Direttore assegnato è Alfonso Paggiarino. Il Direttore del Centro Giustizia Minorile, Paolo Attardo, ha un interim e si divide tra Emilia- Romagna e Veneto. L'attuale Comandante in servizio, Angelo Pace, è tuttora in missione. Fortunatamente, il piano di ampliamento della capienza per portare l'istituto a circa 45 posti non ha mai avuto effettivo seguito, anche a fronte del parere contrario dei direttori che si sono avvicendati in questi anni, compreso l'attuale.

L'oscillazione delle presenze di quest'anno varia da 26 a 12 ragazzi. La presenza media per l'anno è stata di circa 15 ragazzi. Il minimo delle presenze è stato raggiunto a seguito della sentenza della Consulta sulla legge Fini-Giovanardi, che ha riguardato anche alcuni ristretti dell'IPM incarcerati per ipotesi lieve di spaccio, che sono stati quindi scarcerati.

La continuità della Direzione da due anni ha portato una stabilità gestionale di cui l'Istituto manifesta indubbiamente i benefici. Pur avendo registrato in quest'anno un numero minore di ingressi, il contesto necessita comunque di costante attenzione gestionale e relazionale. La tipologia sociale e personologica di alcuni giovani, con evidenti problematiche di disturbo della personalità con relativi acting auto ed etero lesivi, richiedono una alta professionalità gestionale, come ad esempio la situazione del giovane che ha incendiato e più volte distrutto la cella in cui era allocato, il cui scenario, constatato personalmente, era sconvolgente per la rilevanza dei danni provocati, difficilmente immaginabili da attribuire ad un singolo giovane. Il ragazzo, che ho spesso incontrato, è uscito e poi rientrato alcune volte, per poi tornare in famiglia. Altri episodi di autolesionismo sono stati descritti dalla Direzione, fortunatamente nessuno con gravi esiti. Su varie situazioni, pertanto, la neuropsichiatria infantile risulta necessariamente coinvolta, al fine di predisporre trattamenti adeguati alle problematiche dei giovani ed al supporto psicologico.

Il tema della salute psico-fisica è costantemente all'attenzione di questo Ufficio. A tal fine vari incontri sono stati svolti con il Dirigente sanitario preposto, Carlo Spezia, presente in istituto per 3 ore al giorno.

Sul tema della cura di sé e del proprio corpo, argomento talvolta piuttosto sconosciuto a giovani che presentano numerosi tagli autoprocurati sulle braccia ed altre offese a parti del corpo, si è ravvisata l'utilità di predisporre uno specifico percorso formativo. L'associazione Altro Diritto, con cui questo Ufficio ha rinnovato la convenzione, ha formulato un articolato progetto (v. allegato) nel quale il tema della tutela della propria corporeità è stato poi arricchito da un ulteriore sviluppo educativo divenuto progetto specifico. Va sottolineato che l'Associazione annovera tra i partecipanti studenti in medicina. Per concordare le azioni ottimizzandole in sinergia, è stato svolto un incontro congiunto da questo Ufficio, i volontari di Altro Diritto e il Dirigente Spezia, come parimenti sono stati svolti diversi incontri di coordinamento tra l'associazione e la Direzione.

I volontari di Altro Diritto operano all'interno dell'IPM settimanalmente, con l'intento di istituire un'interazione con i ragazzi che si trovano in una condizione di difficoltà sociale e sul piano umano da cui spesso deriva l'incertezza, se non rassegnazione, che i ragazzi avvertono nei confronti del proprio futuro. L'Altro Diritto si propone quindi di aiutare i reclusi nella soluzione di problemi apparentemente banali, ma che, per ostacoli di varia natura, in primis linguistica, si trasformano in realtà in situazioni di difficile comprensione e soluzione.

Al di là quindi di questioni immediatamente legate alla condizione giuridica dei minori, i volontari creano occasioni in cui essi, nonostante la reclusione, possano esprimersi spontaneamente. Tra le attività svolte, ad esempio, l'organizzazione di cene o merende all'interno dell'Istituto, le quali rappresentano importanti momenti di aggregazione; oppure un aiuto sul piano del recupero scolastico, favorendo discussioni su temi proposti dai minori, o l'organizzazione di attività sportive.

## **Le attività**

Queste le Attività svolte in Istituto nel corso dell'ultimo anno

**Scuola:** Il corso scolastico, iniziato a fine settembre, prevedeva lezioni della durata di tre ore dal lunedì al venerdì, suddiviso in:

- Alfabetizzazione, al quale partecipano in media 3 ragazzi;
- Scuola media, a cui sono stati iscritti in media 3 ragazzi;
- Scuola secondaria, a cui sono iscritti in media 2 ragazzi e che prevede lo svolgimento di lezioni pratiche 2 pomeriggi a settimana.

**Formazione professionale FOMAL:** Il corso, svolto dalla fine del mese di agosto fino alla fine del mese di aprile 2014, ha visto in media la presenza di 5 ragazzi e le lezioni si sono svolte da lunedì al venerdì, per la durata di tre ore al giorno.

**Laboratorio creativo:** L'attività prevede il disegno su tela e/o stoffa ed è stata svolta quasi ininterrottamente (salvo mancata disponibilità dell'operatore) in tutti i mesi. La presenza media dei partecipanti è stata di 5 ragazzi e gli incontri sono stati svolti in media tre volte alla settimana.

**Arte terapia:** Il laboratorio è stato svolto ininterrottamente (salvo esigenze particolari dell'operatore e/o festività) e agli incontri, in media della durata di 2 ore ciascuno, hanno partecipato circa 5 ragazzi.

**UISP e Progetto MIUR -sport e legalità:** Le attività sportive condotte dagli appartenenti alla UISP sono state svolte in tutti i mesi, compresi periodi festivi ed hanno visto la partecipazione di tutti i ragazzi.

**Laboratorio di musica:** Il corso é stato condotto da un docente di musica, i minori che vi hanno partecipato sono stati in media 3 ma, dopo circa 2 mesi dal suo inizio, l'attività é stata sospesa a causa dello scarso interesse dei ragazzi.

**Laboratorio teatrale:** Questa attività si svolge da diversi anni e prevede la realizzazione di uno spettacolo teatrale (lo scorso anno é stato realizzato nei mesi di novembre/dicembre), lo svolgimento impegna quasi tutti i ragazzi presenti in IPM per circa quattro mesi e prevede lo studio di ruoli (sia recitati che ballati e cantati) e la realizzazione di un vero spettacolo che, ogni anno, attira in Istituto centinaia di spettatori.

**Laboratorio video:** L'attività é stata svolta nella primavera/estate del 2013 e si é ripetuta nello stesso periodo del 2014 e ancora in corso. In questa attività, con l'aiuto di una regista, i ragazzi realizzano un video che parteciperà ad un concorso regionale. Ha visto in media la partecipazione di circa 7 ragazzi e gli incontri, della durata di tre ore circa, si sono ripetuti per 3 volte alla settimana.

Fervido è il contesto culturale e associativo che permea la vita dell'istituto. L'azione delle numerose associazioni di volontariato rappresenta una importante testimonianza in termini di espressione del cosiddetto capitale sociale, anche in quanto elemento di connessione tra interno ed esterno delle mura: chiunque operi in questi ambiti sa che il passaggio dalla carcerazione al territorio, per chi non dispone di risorse relazionali e concrete, può rivelarsi persino più drammatico della detenzione stessa e, di fatto, può ricollocare la persona nelle precedenti condizioni di marginalità che hanno originato il reato. Una azione capace di riflettere, all'interno dell'istituzione, lo sguardo "esterno": lo sguardo della comunità, della cittadinanza attiva senza la quale non è possibile un vero cambiamento.

Ognuna di queste associazioni propone attività specifiche. A parte si configura l'attività del Teatro del Pratello, che ogni anno produce iniziative di elevato valore culturale con il coinvolgimento dei ragazzi che, quest'anno, hanno contribuito direttamente alla realizzazione delle scenografie ed hanno ricevuto per questo un contributo erogato dalla Provincia.

L'altro percorso formativo riguarda il settore della ristorazione, anch'esso finanziato dalla Provincia.

Le associazioni presenti all'interno sono:

- L'altro Diritto - Onlus
- VIP (Fondazione Uniti per Crescere insieme)
- U.I.S.P.
- U.v.a PassA
- Csapsa
- Controchiave
- F.O.M.A.L.
- I.I.P.L.E. (Ente di formazione professionale)
- Teatro del Pratello

### **Le criticità dell'IPM**

Se la situazione generale rileva un indubbio miglioramento, permangono i problemi derivati dalla struttura in sé. Nei mesi scorsi sono state messe in opera varie migliorie sia sul piano degli spazi comuni che delle celle. Dall'ultima relazione ASL redatta dopo la visita ispettiva del 13 dicembre 2013, in cui vi erano 17 ragazzi presenti, le condizioni del luogo sono certificate come sufficienti, la dimensione dell'area esterna viene considerata idonea ad attività esterne quali

pallacanestro, pallavolo, ecc.

Tuttavia la situazione continua a configurarsi alla stregua di una tela di Penelope, in quanto non appena rifatte le tinteggiature, come ad esempio al piano terra, immediatamente si apre un'altra falla derivata dalle numerosissime infiltrazioni che raffigurano ormai la struttura come un continuo cantiere interno ed esterno. Anche il cortile dell'Istituto viene descritto dalla relazione come migliorato, in quanto erano stati rimossi materiali del cantiere in corso. Personalmente dissento fortemente da queste valutazioni e ribadisco, come già esposto nella relazione precedente ed in altre sedi pubbliche, la sostanziale inadeguatezza del luogo per la detenzioni di minori. La stessa strutturazione delle celle, troppo simili a quelle degli adulti, se non addirittura a volte peggiori (se paramtrate ad alcune carceri) non risponde alle esigenze prefissate, e rimanda ai giovani una immagine di luogo che dovrebbe essere realmente residuale, anche come immagine strutturale e plastica.

Inoltre, l'area esterna è utilizzabile solo per il minuscolo campetto da calcio recintato anche nella parte superiore da reticolato e arredato con erba sintetica, materiale su cui il Ministero della Salute da tempo ha lanciato l'allarme per il rischio sia chimico che meccanico, nel senso che l'erba sintetica favorisce slogature molto più di quella naturale e, dato che comunque non vi sono spazi ampi per la corsa e l'allenamento, la troppo risicata attività fisica esterna dei giovani fa sì che vi siano moltissimi infortuni durante il gioco. I ragazzi dovrebbero giocare in campi regolamentari con erba naturale, poter esercitare una attività fisica adeguata alla loro età e prestanza, e usare le celle come mero pernottamento.

Sul tema della struttura si ripetono le difficoltà esposte nella relazione precedente, ovviamente rimaste immutate, che riguardano la conformazione dell'Istituto. La struttura è oltremodo dispersiva e difficile da gestire sul piano del controllo. Il corridoio contiene preziosi affreschi, protetti dalle Belle Arti, che mal si coniugano con l'utilizzo di un luogo in cui esigenze di igiene e tipologia delle attività motorie dei giovani necessiterebbero di spazi molto meno compromissibili. La cucina interna non è ancora attiva per la preparazione dei pasti, che ancora vengono forniti da un catering; quindi, paradossalmente, la cucina esistente viene utilizzata per i corsi di formazione e per le occasioni di ricevimenti in cui i ragazzi preparano il rinfresco da offrire, ma non è consentito cucinare per loro stessi. Varie le motivazioni, tra cui spiccano quelle legate a ragioni di sicurezza relative a pericoli di fuga. Tuttavia, i lavori effettuati negli ultimi mesi pare possano dirimere questo ostacolo, così da poter finalmente usufruire della cucina in senso attivo, a maggior ragione visto che, positivamente, il Direttore ha avviato per la prima volta, all'interno, la scuola superiore alberghiera.

Nell'ultima visita effettuata in luglio, il Direttore ha confermato l'assegnazione di fondi ministeriali per il rifacimento dell'area verde esterna, ma non vi era ancora una data definita di inizio lavori.

Per il CPA e la comunità ministeriale l'ASL certifica come buone le condizioni delle strutture. Una notizia sicuramente positiva è che i lavori per il trasferimento degli uffici del CGM, da lungo tempo allocato nei container che definire disagevoli è un eufemismo (sono persino piovuti insetti dal tetto sulla testa del personale) sono ormai ultimati, così gli uffici potranno finalmente avere una allocazione dignitosa. Anche la parte della cancellata del cortile, la cui assenza poneva notevoli problemi in termini di gestione della sicurezza esponendo il luogo a pericolo di evasioni, è ormai al termine.

Infine, l'ultimo DL sulle carceri. Le norme di favore previste dal diritto minorile sui provvedimenti restrittivi si estendono a chi non ha ancora 25 anni (anziché 21 come sinora accadeva). In sostanza, se un ragazzo deve espiare la pena dopo aver compiuto i 18 anni ma per un reato commesso da minorenni, l'esecuzione di pene detentive e alternative o misure cautelari sarà di-

sciplinata dal procedimento minorile e affidata al personale dei servizi minorili fino ai 25 anni. Sempre che il giudice, pur tenendo conto delle finalità rieducative, non lo ritenga socialmente pericoloso.

È quindi possibile che questo porti un aumento delle presenze al Pratello, e non più di ragazzi, ma di giovani adulti. Questo richiederà uno sforzo maggiore dal punto di vista dell'individuazione del trattamento per fasce di età, in quanto 10 anni di differenza, in questa fascia, richiedono strumenti trattamentali specifici e una eventuale opportuna diversificazione logistica e organizzativa, per quanto è possibile, per evitare dinamiche interne che possono divenire problematiche soprattutto per i più giovani. Andrà quindi posta la massima attenzione per valutare gli effetti che questa norma che avrà sul sistema della giustizia minorile, la cui introduzione, che rischia di creare serie difficoltà di realizzazione.

Il principio per cui chi non ha ancora compiuto i 25 anni e che attualmente si trova nel circuito penale per adulti, dove percorsi per i cosiddetti "giovani adulti" di fatto non sono mai stati realizzati, possa scontare la pena in luogo diverso ha comunque una sua validità, soprattutto per la maggiore attenzione posta dalla giustizia minorile sui percorsi di prevenzione e reinserimento che abbassano notevolmente la recidiva. Altro elemento positivo consiste nel non far transitare in carceri per adulti giovani per i quali l'istituto per gli adulti potrebbe rappresentare un fattore di rischio per l'identità sociale, data la possibile esposizione a situazioni di devianza più consolidata. Chiaramente, sarà necessario conciliare esigenze e caratteristiche di giovanissimi e giovani adulti.

### ***Il CPA (Centro di Prima Accoglienza)***

Il CPA è una struttura residenziale che accoglie minori in stato di arresto, fermo o accompagnamento fino all'udienza di convalida che deve avvenire entro 96 ore dall'ingresso, in cui il magistrato decide la convalida o meno dell'arresto e l'eventuale misura cautelare da applicare. Fornisce accoglienza, supporto e informazioni ai minori sostegno e chiarificazione dei minori custoditi. Presenta all'Autorità Giudiziaria una valutazione sul minore, relative alla situazione familiare e sociale in relazione al programma da approntare, curando anche le dimissioni dal Centro stesso, l'eventuale rientro in famiglia o l'invio ai Servizi Minorili.

# DATI STATISTICI

## C.P.A./COMUNITA' MINISTERIALE BOLOGNA

### *Periodo agosto 2013/giugno 2014*

- I dati sono presentati secondo le indicazioni fornite dalla Circolare DGM n. 3, prot. 17597 del 12/6/2006, che afferma che “i dati disaggregati non devono mai essere inferiori a tre”.
- Poiché in CPA fanno ingresso solo i minorenni non si è operata la distinzione tra minorenni e maggiorenni.
- Poiché nella Comunità Ministeriale fanno ingresso solo giovani di sesso maschile non si è operata la distinzione tra maschi e femmine.

### *1. Ingressi in CPA per nazionalità.*

*Periodo agosto 2013/giugno 2014\**

<b>Nazionalità</b>	<b>N.</b>
Altri Paesi U.E.	1
Italia	25
Romania	7
Altri Paesi Arabi	1
Marocco	3
Tunisia	3
Paesi Europa dell'Est	10
Africa Subsahariana	6
Altro	1
<b>Totale</b>	<b>57</b>

\*elaborazione su dati C.P.A. provvisori

### *2. Ingressi in CPA per nazionalità distinti per genere.*

*Periodo agosto 2013/giugno 2014\**

<b>Sesso</b>	
Maschi	Femmine
49	8

\*elaborazione su dati C.P.A. provvisori

### **3. Ingressi in Comunità Ministeriale per nazionalità.** *Periodo agosto 2013/giugno 2014\**

<b>Nazionalità</b>	<b>N.</b>
Italia	21
Romania	5
Marocco	7
Tunisia	3
Paesi Europa dell'Est	4
Africa Subsahariana	3
<b>Totale</b>	<b>43</b>

\*elaborazione su dati Comunità Ministeriale provvisori

### **4. Ingressi in Comunità distinti per minore e maggiore età.** *Periodo agosto 2013/giugno 2014\**

<b>Età</b>	
Minorenni	Maggiorenni
40	3

\*elaborazione su dati Comunità Ministeriale provvisori

## IL CIE DI BOLOGNA

Le dichiarazioni apparse sulla stampa il 17 ottobre 2013 sull'ipotesi di riapertura del CIE non hanno fortunatamente avuto un riscontro nella pratica. Com'è noto, il CIE di Bologna era stato chiuso nel marzo 2013 a causa delle condizioni di profondo degrado della struttura, che nei mesi successivi è stata ristrutturata quasi interamente nei locali, ridotti in condizioni inenarrabili. Nei mesi intercorsi da marzo ad ottobre, nessuna comunicazione ufficiale era tuttavia pervenuta in merito ad ipotesi di riapertura del Centro, ma nemmeno sulla sua chiusura definitiva. In quell'intervallo di tempo, intanto fatti sconcertanti sono balzati alle cronache. La tragedia di Lampedusa, che ha portato Papa Francesco a pronunciare parole forti sull'indifferenza e sulla responsabilità verso gli altri, le innumerevoli altre tragedie avvenute in mare, i centinaia di morti annegati non hanno tuttavia modificato la normativa rispetto a questi centri, anche se, uno dopo l'altro, parecchi sono stati chiusi e attualmente ne rimangono solo alcuni in funzione. La stampa locale comunica quindi lo scorso ottobre l'ipotesi di una riapertura del Centro per il gennaio 2014. Immediata è la presa di posizione di questo Ufficio, totalmente contrario alla riapertura del Centro che, per quanto ristrutturato, per la sua natura in sé pone varie problematiche, tra cui la prima riguarda la legittimità in sé dell'istituto e la proporzionalità di questo tipo di coercizione personale rispetto alla fattispecie della condizione dell'irregolare. L'appello cittadino lanciato dal comunicato di questo Ufficio è stato rivolto a tutti coloro che ritengono questi luoghi inaccettabili, con l'auspicio che le Istituzioni locali agiscano nella direzione di non riaprire mai più il Centro.

### **Comunicato stampa del 17 ottobre 2013**

*La notizia della riapertura del CIE di Bologna è inaccettabile. La chiusura della struttura disposta nel marzo scorso da parte della Prefettura era stato un atto inevitabile e necessario date le condizioni del Centro, che evidenziavano un drammatico stato di fatiscenza ed incompatibilità con condizioni di vita rispettose dei diritti umani. L'ipotesi della riapertura va nella direzione contraria di tutte le autorevoli voci che si sono levate, in questi mesi, in difesa dei diritti umani dei migranti e sulle loro condizioni di trattenimento. I CIE dovrebbero essere chiusi su tutto il territorio nazionale, e non invece riaprire, con costi insostenibili sul piano umano ed economico. Le immutate cifre previste per la gestione del trattenimento dei migranti, risultanti di gare effettuate al ribasso su questi centri, non possono garantire condizioni di vita dignitose. La direzione da intraprendere senza esitazioni è quella della revisione complessiva della normativa sui migranti. È evidente come l'attuale sistema dei CIE e delle espulsioni producano sistematiche violazioni dei diritti fondamentali dei migranti. È quindi necessario ed auspicabile che, senza indugio, il Governo si impegni ad affrontare una seria e improrogabile riforma dell'intera normativa in tema d'immigrazione. Auspichiamo che, anche a livello cittadino, si levi alta la voce di dissenso e di mobilitazione di tutti coloro che ritengono inaccettabili queste strutture, e che il CIE di Bologna non riapra mai più.*

*Elisabetta Laganà, Garante per i diritti delle Persone private della Libertà personale del Comune di Bologna*

La presa di posizione di vari esponenti della politica e del Sindaco Virginio Merola si è rivelata efficace: il CIE di Bologna è ora centro di accoglienza per i rifugiati, anche se, secondo le dichiarazioni rilasciate dal prefetto Sodano, solo come soluzione temporanea. Le sbarre e le cancellate sono state abbattute per permettere l'adeguamento dell'accoglienza dei profughi, e sono stati fatti pervenire nuovi arredi per alloggiare le persone.

La questione CIE non è definitivamente chiusa a livello legislativo. Quindi, se sul piano locale un importantissimo risultato è stato raggiunto, è necessario non stancarci di porre sempre e con maggiore forza la questione di un intervento legislativo che porti al definitivo ed irrevocabile superamento dei CIE, rimarcando l'assoluta inadeguatezza di questi luoghi ed individuando ed indicando ogni altra modalità per gestire il problema legato alla situazione di irregolarità di persone immigrate nel pieno rispetto della loro dignità.

## LA CONDIZIONE FEMMINILE E I BAMBINI IN CARCERE

Proprio per la peculiarità della carcerazione femminile, e la relativa necessità di un trattamento specifico, così come è stata ampiamente descritta nella relazione precedente e rimarcata nel progetto speciale per la sezione femminile “Non solo mimosa” ( v. allegato), con la Presidente del Consiglio Comunale Simona Lembi, particolarmente sensibile al tema delle donne e bambini in carcere e la Presidente della Commissione delle Elette MariaRaffaella Ferri si è deciso di dar vita ad un progetto di cura e attenzione trasversale tra istituzioni, volontariato, associazionismo, creando una sinergia tra coloro che si occupano di queste tematiche e che possono offrire risposte su vari livelli di intervento.

L'appello lanciato alle associazioni ha suscitato un entusiastico riscontro, anche da coloro che non si sono mai occupati di carcere. Gli incontri preliminari hanno permesso di svolgere una ricognizione delle risorse e opportunità che possono essere messe a disposizione, articolandole secondo un percorso di interventi non sovrapposti ma delineati in logica successione. Una volta tracciata la mappatura delle disponibilità, si è proceduto incontrando la Direttrice della Dozza Claudia Clementi e il Capo Area Educativa Massimo Ziccone, per esporre il progetto e verificarne l'attuabilità rispetto ai parametri ed esigenze organizzative della sezione femminile. Il progetto è stato accolto dall'istituto con grande favore e diventerà operativo da settembre.

Uno dei punti significativi del progetto è la molteplicità di offerte. Se è vero che la popolazione femminile della Dozza è di circa un decimo rispetto quella maschile, proprio per la tipologia dell'istituto che prevede per l'Emilia Romagna l'espiazione delle pene lunghe nel nostro carcere, la tipologia delle ristrette è molto articolata. Le detenute stesse, in un vivace incontro tenuto in occasione della festa della Donna dell'8 marzo 2014 con questo Ufficio, le Presidenti Lembi e Ferri e la direttrice Clementi, avevano chiesto con fervore di attivare quanto più era possibile per dare un senso costruttivo alla giornata, anche in relazione alla generale scarsità di lavoro, problema che riguarda comunque l'istituto nel suo complesso in modo non difforme dal quadro nazionale.

Anche quest'anno si è svolto l'incontro delle detenute con la “Casa delle donne per non subire violenza” per fornire riflessioni, elementi e materiali sul tema non sempre esplicito, a volte sotteso sul tema della violenza al femminile.

Un tema importantissimo è quello della salute, inteso anche come cura di sé. Per questo motivo si è ragionato di coinvolgere nel progetto “ Non solo Mimosa” anche la medicina di genere. Le donne necessitano di più attenzioni, anche in relazione alle trasformazioni della loro fisiologia. Numerose interlocuzioni di questo Ufficio con l'area sanitaria sono avvenute per situazioni segnalate dalle detenute.

Sul tema della sezione dal punto di vista strutturale, è evidente che richiederebbe ampie migliorie in termini di arredi, spazi, anche il relazione alla sorveglianza dinamica. Spazi quindi che, compatibilmente con le esigenze minime di sicurezza, andrebbero vissuti, trasformati e riconquistati per migliorare la vita interna, con interventi che vedano protagoniste attive le stesse donne. Qui si pone il problema nazionale dei mezzi materiali, che verrà affrontato in uno specifico paragrafo sulle risorse.

Una pagina particolarmente dolorosa si apre sulla vicenda dei bambini in carcere. Sono 9 le madri con bambini (10), generalmente di pochi mesi, ed alcune donne gravide, che hanno

transitato la Dozza durante l'anno di questa relazione. L'attenzione speciale rivolta alle madri, che generalmente vengono trasferite da altri carceri dell'Emilia Romagna alla Dozza in quanto l'unico istituto dotato di nido (punto che svilupperò in seguito) è uno dei motivi che mi portano a frequentare la sezione più frequentemente di altre.

Le circolari sui circuiti penitenziari prevedono la creazione di "Istituti a custodia attenuata per detenute madri secondo le caratteristiche e per le finalità stabilite dalla Legge del 21 aprile 2011 n.62, ma considerati i drastici tagli economici dell'Amministrazione Penitenziaria, sembra improbabile la costruzione di un ICAM per la regione. È comunque indifferibile una urgente soluzione della presenza dei bambini in carcere. Un'ampia letteratura sul tema descrive i danni permanenti provocati dalla carcerazione sui bambini. Va posta la parola fine, una volta per tutte, a questo inaccettabile *vulnus* all'infanzia. Quindi, probabilmente, la soluzione sarà il riallestimento della sezione nido della Dozza, soluzione sulla quale non posso che esprimere il più netto dissenso.

Quanto sinora esposto è descritto più dettagliatamente nei successivi comunicati stampa.

### **Comunicato stampa del 1 agosto 2013**

*La vicenda della mamma e bambina alla Dozza, che va certamente considerata nella sua specifica drammaticità, permette di allargare lo sguardo di prospettiva sul tema più generale. Vari sono i fili scoperti toccati da questa situazione, tali da produrre cortocircuiti.*

*Innanzitutto il tema della sanità penitenziaria e della sua applicazione e articolazione negli istituti di pena. La giovane con bambina sono state trasferite dal carcere di Rimini, valutando che alla Dozza potevano esserci per ambedue condizioni migliori per la carcerazione, sia per la logistica dello spazio attrezzato per bambini ma anche perché il carcere di Rimini non prevede la presenza notturna del medico, come invece si verifica alla Dozza. La stessa logica ha mosso il contestuale trasferimento di un'altra giovane incinta di otto mesi e mezzo, ormai prossima al parto, fortunatamente ora non più detenuta.*

*Il punto della presenza del medico durante la notte in un carcere è evidentemente sostanziale, se si ragiona in termini di tutela della salute e di prevenzione di eventi a rischio, dei quali il carcere è purtroppo luogo abituale. Pochi minuti in più o in meno possono essere decisivi in termini di tutela della vita. Non essendo tuttavia settore di mia competenza, occupandosi questo Ufficio solo degli istituti bolognesi, auspico che se ne occupino coloro che ne hanno la titolarità.*

*Le due giovani sono state viste, due giorni dopo l'ingresso, da questo Ufficio, che si è immediatamente attivato per cercare soluzioni alternative alla carcerazione, in stretta collaborazione con i volontari di Altro Diritto con i quali il Comune di Bologna ha stipulato una convenzione finalizzata alla consulenza extragiudiziale, che svolgono una straordinaria attività di tutela per tutti coloro che la richiedono, ed entrando in concomitanza con medici effettuano anche una valutazione finalizzata alla tutela della salute. Presenze di madri con bambini non sono fortunatamente elevate alla Dozza, e in questi casi, se la detenuta lo consente, vi è una repentina attivazione dell'associazione Papa Giovanni XXIII, che su questo tema ha condotto una battaglia nazionale titolata "Mai più bambini in carcere". L'associazione da sempre si rende disponibile per l'accoglienza gratuita di queste situazioni. C'è sempre da stupirsi di quanto alcune realtà si offrano spontaneamente per dare risposta a drammi di tale rilevanza, e meno male che ci sono. Sul tema dell'affettività, questo Ufficio ha anche svolto vari incontri con i volontari di Telefono Azzurro per richiedere di riprendere la loro attività all'interno della Dozza, e questo mese è finalmente ripartita.*

*Tuttavia questo non scioglie i nodi sostanziali delle questioni. Il primo nodo riguarda la contraddizione tra le normative tra madri in posizione giuridica non definitiva e quelle definitive. La vicenda dimostra l'assurdità e l'incostituzionalità della normativa sulle detenute madri. La ragazza è per alcuni reati definitiva in esecuzione pena, e per altri in custodia cautelare, e da un lato il magistrato*

*di sorveglianza, aveva dichiarato, come era tenuto a fare, l'incompatibilità con il carcere della madre con un bimbo inferiore ad un anno, mentre il GIP ha ritenuto che ci fossero gli estremi per disporre, nonostante il bambino, la custodia in carcere. Sarebbe opportuno che il Parlamento sanasse questa assurda discrasia per cui un presunto innocente è ritenuto tanto pericoloso da sacrificare la tutela del minore e della maternità, mentre un acclarato colpevole non è pericoloso e le esigenze generale preventive e retributive della sua sanzione devono cedere di fronte alla tutela della maternità.*

*L'altro punto è il tema della tutela della salute in carcere delle madri e dei bambini. Oltre ad ovvie valutazioni su come il bambino può vivere gli anni più importanti della sua vita in un carcere, andrebbe anche valutato il vissuto del post-partum per la madre, a volte già difficile in condizioni di normalità. Quindi nonostante l'Ordinamento Penitenziario preveda "servizi speciali per l'assistenza sanitaria alle gestanti e alla puerpere" la definizione di tutela delle madri e bambini in carcere è raffigurabile come ossimoro. I due concetti sono incompatibili.*

*Le normative del "Decreto 8 marzo 2013 - Requisiti delle case famiglia protette" che tentano di dare risposta definitiva al vulnus per l'umanità intera dei bambini in carcere, afferma che il Ministro della Giustizia può stipulare con gli Enti Locali convenzioni volte ad individuare le strutture idonee ad essere utilizzate come case protette, la cui realizzazione rappresenta uno snodo fondamentale per la piena applicazione della legge 62/11 in quanto consente ai destinatari della norma, qualora sprovvisti di riferimenti materiali ed abitativi, di evitare in toto l'ingresso in strutture penitenziarie, seppur a custodia attenuata quali gli ICAM, che rimangono ancora previsti per le situazioni in cui si ravvisa una particolare rilevanza cautelare.*

*Quindi a legislazione ferma, la costituzione di queste strutture è l'unica possibilità per evitare il carcere ai bambini.*

*L'ultimo discorso riguarda appunto la legislazione. È legittimo ma improduttivo stupirsi di queste situazioni che, finchè non troveranno una normativa diversa, continueranno a presentarsi. Il carcere ha bisogno di riforme vere, di lavoro concertato, evitando estemporaneità di affermazioni e di interventi che possono illudere una popolazione detenuta già estremamente provata dalle condizioni delle carceri e dalle oscillazioni della politica quando si tratta di procedere con scelte che ci rimettano a norma della Costituzione e della CEDU.*

**Elisabetta Laganà,**

*Garante per i diritti delle persone private della libertà del Comune di Bologna*

## **Comunicato stampa del 31 ottobre 2013**

*La visita a Bologna del Ministro Cancellieri di martedì pone meritatamente alla ribalta il problema della madri con bambini in carcere.*

*Questo Ufficio, durante la visita al carcere della Dozza effettuata il 30 ottobre, ha incontrato due giovanissime madri, una con una bambina di 1 mese e l'altra con un bambino di 6 mesi. Vi è anche una giovane incinta di tre mesi. Già varie volte questo Ufficio è intervenuto, anche pubblicamente, sul tema della tutela della salute in carcere delle madri e dei bambini, sottolineando la condizione traumatica sia riferita ai vissuti del bambino che alla condizione emotiva della madre, a volte già difficile in condizioni di normalità. Quindi nonostante l'Ordinamento Penitenziario preveda "servizi speciali per l'assistenza sanitaria alle gestanti e alla puerpere" la definizione di tutela della salute psico-fisica delle madri e bambini in carcere è raffigurabile come incompatibile. Il Comitato nazionale per la bioetica, che ha recentemente presentato il documento "La salute dentro le mura" afferma senza timore che il carcere è, per la salute, un ambiente a rischio. Disturbi mentali, nevrotici e di adattamento sono dieci volte più presenti tra i detenuti rispetto alla popolazione libera.*

*Per migliorare la situazione bisogna partire, per il Comitato, da alcuni punti chiave: istituire di una cartella sanitaria nazionale informatizzata, promuovere la salute mentale con personale adeguato e riducendo i fattori di stress ambientali, prevenire il suicidio e l'autolesionismo. L'invito è anche a*

*prestare maggiore attenzione alle donne detenute, su cui il carcere sembra avere un maggiore impatto di sofferenza, sottolineando anche il problema della presenza dei bambini che hanno meno di tre anni e che vivono in carcere con le loro madri che, a causa della permanenza in un ambiente chiuso e permeato di rumori fortemente angoscianti per i piccoli, può provocare conseguenze in termini di danni permanenti, soprattutto se verificate in età neonatale e protratta per più anni.*

*Questa deprivazione relazionale di rottura con il contesto sociale in una fase decisiva dello sviluppo che investe, non soltanto i piccoli, ma anche le madri, provoca enormi ricadute e grandi difficoltà di successiva integrazione. La detenzione dei bambini in carcere costituisce un grave problema, una situazione contraria ai principi di tutela dei diritti umani. Peraltro il nido della sezione femminile della Dozza risulta scarsamente attrezzato, quindi a maggior ragione luogo inadatto alla tutela della maternità e dell'infanzia.*

*Pertanto risulta urgente procedere su due filoni. Il primo nodo è legislativo, e riguarda la contraddizione tra le normative tra madri in posizione giuridica non definitiva e quelle definitive.*

*Sarebbe opportuno che il Parlamento sanasse l'assurda discrasia e differenza di trattamento tra le due situazioni. L'altro è creare rapidamente possibilità alternative all'attuale situazione. A tutt'oggi, per le situazioni in cui si ravvisa una particolare rilevanza cautelare sono previsti gli ICAM, strutture a custodia attenuata. Quindi a legislazione ferma, la costituzione di queste strutture è l'unica possibilità per evitare il carcere ai bambini.*

*Si auspica quindi che l'affermazione del Ministro Cancellieri divenga rapidamente realtà concreta, per evitare di perpetrare condizioni inaccettabili per l'infanzia e la maternità dietro le sbarre.*

**Elisabetta Laganà,**

*Garante per i diritti delle persone private della libertà del Comune di Bologna*

## **Comunicato stampa del 20 novembre 2013**

**GIORNATA INTERNAZIONALE CONTRO LA VIOLENZA SULLE DONNE. IL 28 NOVEMBRE VISITA ISTITUZIONALE ALLE DONNE DETENUTE**

*In occasione della Giornata Internazionale contro la violenza sulle donne, la Garante per i diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna Elisabetta Laganà promuove come lo scorso anno un incontro con le detenute presso la Casa Circondariale "Dozza". Con questa iniziativa, che si terrà giovedì 28 novembre alle 15, si intende discutere di questo tema anche con le donne private della libertà con l'obiettivo di rimuovere la cultura della violenza in tutte le sue forme e di affermare la cultura dei diritti.*

**Parteciperanno:**

**Claudia Clementi** - Direttrice della Casa Circondariale di Bologna

**Simona Lembi** - Presidente del Consiglio Comunale di Bologna

**Mariaraffaella Ferri** - Presidente della Commissione delle Elette - Comune di Bologna

**Deborah Casale** - Casa delle donne per non subire violenza Onlus

**Elisabetta Laganà,**

*Garante per i diritti delle persone private della libertà del Comune di Bologna*

Infine, un ultimo comunicato

## **Comunicato stampa 15 ottobre 2013**

*L'attenzione mediatica rivolta in occasione dell'uscita per lavoro dal carcere di Annamaria Franzoni e il relativo assedio della stampa presso il luogo in cui è stata accolta impone alcune riflessioni.*

*- La dicotomia tra umanizzazione e spettacolarizzazione della pena e conseguenti oscillazioni. Se si ritiene siano indiscutibili concetti quali rispetto della persona, diritto alla riservatezza, tutela degli*

*affetti, argomenti previsti non solo costituzionalmente ma anche da codici etici che si ritengono condivisi ed assodati, allora sarebbe necessario muoversi con la massima cautela nelle singole storie di chi è privato della libertà e sta scontando la pena. Le attenzioni riservate alla foggia degli abiti, al taglio dei capelli non producono valore aggiunto in termini di una doverosa e necessaria informazione sui temi della pena, sulle singole storie, col rischio di cristallizzarle in immagini mediatiche che divergono radicalmente da un atteggiamento etico di attenzione alla persona, ogni singola persona dietro le sbarre, la cui attenzione quantomeno al corpo, soprattutto se incarcerato, andrebbe declinata in maniera radicalmente differente. Attenzione di cui ci sarebbe un estremo bisogno, proprio per dare volti, biografie e luoghi a ogni persona detenuta, per progettare insieme ad essa il momento della libertà.*

*- Analoga attenzione andrebbe riservata ai luoghi che accolgono situazioni spesso difficilissime che possono uscire dal carcere solo grazie alla loro gratuita disponibilità, luoghi polifunzionali di tutela delle vulnerabilità che necessiterebbero di uno stabile sostegno di tutta la città, e non di assedi estemporanei, su cui si accendono i riflettori solo in presenza di eventi che destano risonanza.*

*Ben venga una costante attenzione sulle tematiche carcerarie, sulla fatica delle risorse per il reinserimento, sulla necessità di lavorare operativamente dentro e fuori l'istituzione per la realizzazione di una pena costituzionalmente declinata. Con la consapevolezza che, se e quando ci saranno cambiamenti nel sistema carcerario, essi difficilmente saranno la conseguenza di un nuovo modo di pensare e di politiche innovatrici che evidentemente sinora hanno esitato a radicarsi, ma bensì di un processo di mutamenti esterni di altra natura, che possono e dovrebbero già partire a livello locale da un'attività di costante mobilitazione sociale e di risposte concrete su questi temi.*

**Elisabetta Laganà,**

*Garante per i diritti delle persone private della libertà del Comune di Bologna*

## **8 MARZO, LEMBI, FERRI E LAGANA' FANNO VISITA ALLE DONNE DETENUTE IN CARCERE**

*(tratto dal progetto educativo della Casa Circondariale della Dozza)*

Come ormai consuetudine in occasione della Giornata internazionale della Donna, la Presidente del Consiglio comunale Simona Lembi e la Presidente della Commissione delle Elette Maria Raffaella Ferri, accompagnate dalla Garante comunale per i diritti delle persone private della libertà, Elisabetta Laganà, oggi si sono recate alla Casa circondariale di Bologna per incontrare le donne detenute. La visita voleva testimoniare l'attenzione e l'impegno del Comune di Bologna nel sostenere il percorso di rieducazione delle detenute e nel promuovere opportunità finalizzate a migliorare la qualità della vita interna al carcere, nonché orientare il successivo reinserimento. Tante le richieste e le attese delle donne, alcune anche molto giovani, che sono intervenute. In primis, la possibilità di accedere ai percorsi d'istruzione e di formazione professionale, così come avviene nelle sezioni maschili, ma anche la possibilità di fare attività motoria e sportiva o quella di coltivare un orto. In tal senso va anche la recente iniziativa, promossa dalla Presidente Ferri con la Garante comunale, di coinvolgere Associazioni e Gruppi di volontari disponibili a costruire insieme, in modo integrato e coordinato, attività dedicate alle donne detenute. A tal proposito si sta programmando un prossimo incontro con la Direttrice del carcere, dott.ssa Clementi e con il Responsabile dell'Area Educativa, dott. Ziccone.

# LA TUTELA DEGLI AFFETTI IN CARCERE

L'Ordinamento Penitenziario del 1975 e numerose circolari del DAP sottolineano la tutela degli affetti come elemento primario ai fini della salvaguardia del soggetto detenuto. L'Ordinamento, nel rispetto dei principi e dei diritti costituzionalmente garantiti, assegna grande rilevanza al mantenimento delle relazioni familiari. La famiglia è presente nell'ordinamento come "soggetto verso cui il detenuto ha diritto di rapportarsi". Essa è considerata come risorsa nel percorso di reinserimento sociale del reo ed inserita tra gli elementi del trattamento individuale. Durante il periodo detentivo il mantenimento e la frequenza dei rapporti con la famiglia svolgono un indispensabile sostegno al percorso rieducativo della persona, determinandone in gran parte l'esito del reinserimento nella società. Gli incontri con i familiari, il contatto epistolare e telefonico, è generalmente fonte di rassicurazione per chi è in carcere, che diminuisce lo sconforto derivato dal senso di abbandono e lo induce a ritenere provvisoria l'attuale sua situazione, permettendogli di costruire nuove e diverse progettazioni per il futuro.

La rilevanza del tema nel sistema carcerario italiano è spesso oggetto di mobilitazioni, sovente da parte di associazioni a tutela dei minori dei reclusi, dei familiari, delle maggiori sigle del volontariato. E non solo. Nel suo libro "Sulla Giustizia", Carlo Maria Martini, che ha seguito il tema del carcere per molti anni, nelle tre condizioni per la rieducazione, scrive:

*"Il problema dell'affettività, difficilissimo, non può restare ignorato, irrisolto o addirittura esasperato o snaturato! È un problema reale e di grande valore."* (Carlo Maria Martini, Sulla Giustizia, Mondadori 1999).

A tali così autorevoli appelli e mobilitazioni, tuttavia, non sono mai seguite veri atti di programmazione delle pratiche e delle opportunità materiali. Laddove si sono creati degli spazi specifici, vi è stato il ricorso a sostegno di EELL, privati, ecc. data la perniciosa assenza di fondi dell'Amministrazione Penitenziaria sul mantenimento e miglioramento degli istituti.

Nella realtà, tuttavia, sono previsti legislativamente spazi operativi che, dove e se applicati, possono migliorare sostanzialmente la vita delle persone reclusi.

In merito, si cita il passaggio del *"Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà 30 giugno 2000, n. 230"*

## **Art.61.**

### **Rapporti con la famiglia e progressione nel trattamento**

1. *La predisposizione dei programmi di intervento per la cura dei rapporti dei detenuti e degli internati con le loro famiglie è concertata fra i rappresentanti delle direzioni degli istituti e dei centri di servizio sociale.*

2. *Particolare attenzione è dedicata ad affrontare la crisi conseguente all'allontanamento del soggetto dal nucleo familiare, a rendere possibile il mantenimento di un valido rapporto con i figli, specie in età minore, e a preparare la famiglia, gli ambienti prossimi di vita e il soggetto stesso al rientro nel contesto sociale. A tal fine, secondo le specifiche indicazioni del gruppo di osservazione, il direttore dell'istituto può:*

- a) concedere colloqui oltre quelli previsti dall'articolo 37;
- b) autorizzare la visita da parte delle persone ammesse ai colloqui, con il permesso di

trascorrere parte della giornata insieme a loro in appositi locali o all'aperto e di consumare un pasto in compagnia, ferme restando le modalità previste dal secondo comma dell'articolo 18 della legge.

Molte delle segnalazioni esposte a questo ufficio ineriscono al tema delle telefonate, delle ore di incontro, dell'inadeguatezza degli ambienti vissuta in particolar modo dai bambini, dell'avvicinamento al proprio nucleo, in particolare ai figli. Nei numerosi incartamenti che mi vengono sottoposti durante i colloqui, spesso si evidenziano nei figli certificazioni di neurologi, psicologi infantili e pediatri relative ai danni da carenza genitoriale. Queste problematiche, poi, innescano a loro volta forti sentimenti di colpa in chi ha commesso il reato, senza che vi sia poi una possibilità terapeutica e di ascolto continuativa per poter elaborare questi contenuti, data la carenza degli psicologi.

Evidentemente l'espiazione della pena impone dei limiti, ma alcuni di essi potrebbero, con soluzioni differenti, non confliggere in tal modo con momenti passati un po' più serenamente con familiari che, a loro volta, vivono anch'essi il dramma della carcerazione del parente.

Notevoli aperture in questa direzione erano state normate dalla "Circolare 26 aprile 2010 - Nuovi interventi per ridurre il disagio derivante dalla condizione di privazione della libertà e per prevenire i fenomeni autoaggressivi" a firma della Direzione Generale dei Detenuti e del Trattamento, che vedeva a quel tempo in carica il dr Sebastiano Ardità.

La circolare, tra i vari punti, metteva in relazione un miglioramento dei contatti con la famiglia, il mondo esterno e la difesa, con minore probabilità di commettere atti autolesivi. Pertanto l'indicazione è quella di *"profondere ogni sforzo per ridurre, sin dai primissimi momenti di permanenza in carcere, il distacco fra il detenuto e il mondo esterno. La direzione dell'istituto deve, quindi, farsi parte attiva al fine di evitare ogni forma di ostacolo indebito al mantenimento di relazioni da parte del ristretto con la famiglia, la comunità esterna e il difensore"*.

E ancora :

*"va profuso il massimo impegno nell'adozione, anche in via sperimentale, di tutte le possibili misure, organizzative e operative, adatte a valorizzare, nei limiti della normative vigente, gli spazi e i momenti di affettività fra i detenuti e i loro congiunti e familiari. A tale scopo sarà particolarmente utile fare riferimento a quanto si è già posto in essere in alcune realtà, presenti in varie parti del territorio nazionale. Le SS.LL. dovranno tenere costantemente aggiornata questa direzione generale sulle misure che verranno adottate, sugli effetti che queste sortiranno e sulle controindicazioni che emergeranno dall'esperienza applicativa. Sarà compito di questa articolazione centrale esaminare i risultati ottenuti nelle singole realtà penitenziarie; "codificare", mediante lettere circolari vincolanti per tutti gli istituti penitenziari, i modelli rivelatisi maggiormente efficaci, così da diffondere le migliori prassi; studiare e proporre modifiche normative, anche raccogliendo i suggerimenti delle Direzioni penitenziarie, allo scopo di migliorare l'opportunità di relazioni affettive delle persone detenute. Al di là delle limitazioni legate alla sicurezza, e riservate a talune particolari tipologie detentive, minoritarie nell'attuale sistema penitenziario, occorre farsi carico di un nuovo modello trattamentale fondato sul mantenimento delle relazioni affettive, la cui mancata coltivazione rappresenta la principale causa del disagio individuale e un grave motivo di rischio suicidiario. L'esperienza delle detenzioni finisce, peraltro, per compromettere anche l'unità dei nuclei familiari, come attestano le numerose procedure di separazione tra coniugi iniziate nello stato di detenzione e l'ancor più consistente numero di relazioni affettive che si interrompono. È, dunque, necessario fare tutto il possibile per evitare che le migliori scelte amministrative restino confinate nelle strutture in cui sono nate. Per tale ragione sarà opportuno, anche con il coinvolgimento del Magistrato di Sorveglianza, elaborare progetti che, tenendo conto sia delle caratteristiche logistico-ambientali della struttura che delle peculiarità della popolazione detenuta, facciano perno sulla valorizzazione dei momenti di affettività per rafforzare i percorsi trattamentali."*

Sul piano delle azioni di questo ufficio, il tema dell'affettività è sempre stato dirimente, quindi viene costantemente posto all'attenzione dei dirigenti per poter migliorare le azioni a favore della popolazione ristretta. Da tempo, anche recentissimamente, ci si è confrontati sia con la Direttrice Claudia Clementi che il Provveditore Regionale Pietro Buffa per dilatare il più possibile gli spazi concessi a questi temi. Nella circolare PRAP del 25 luglio 2013 "Umanizzazione della pena" scritta dal Provveditore, al paragrafo 4.3 si richiama l'attenzione esplicitamente di porre l'attenzione alla necessità di favorire per quanto è possibile i contatti esterni con i familiari.

Nei colloqui intercorsi, è stata annunciata dai dirigenti la possibilità di modificare i tempi e le modalità dei colloqui familiari su vari piani. Innanzitutto procedendo verso la direzione già intrapresa da alcuni istituti in Italia, presso i quali è possibile prenotare la visita per telefono o tramite mail in modo da organizzare più efficacemente il servizio di ingresso e favorire in tal modo un più agevole incontro. Inoltre si intende procedere verso l'apertura dei colloqui domenicali, compatibilmente con le esigenze del personale, in modo da non sacrificare tempi di lavoro e scolastici dei familiari. La via intrapresa è quella di utilizzare il più possibile le aree verdi, in modo tale da alleviare il disagio di tutti, in primis dei bambini, spesso piccoli ed i difficoltà nella permanenza in stanze che, sebbene ora risistemate, a fatica contengono la naturale vivacità soprattutto dei piccoli.

L'attività di "Telefono Azzurro", già descritta nella relazione precedente, allora in fase di riavvio, dopo avere svolto uno specifico corso di formazione per reclutare nuovi volontari preposti al servizio alla Dozza, sta regolarmente entrando con cadenza quindicinale per favorire le relazioni tra genitori e figli. A causa di un numero non sufficiente di volontari, l'associazione non è stata, sinora, in grado di presenziare anche la sezione femminile, obiettivo che, anche alla luce del progetto "Non solo mimosa" che li vede partecipi, cercheranno di conseguire. Questo ufficio intraprende costanti incontri di verifica con l'associazione.

Tra le altre azioni sul tema poste in essere dal Volontariato, una significativa risposta realizzata da alcune associazioni attive all'interno per favorire la tutela dei legami familiari tra i detenuti e le loro famiglie è l'organizzazione della "Festa delle famiglie".

Vi sono poi altre azioni che questo Ufficio, concordemente con la Direzione, relative all'implemento delle opportunità di incontro e di auspica di riuscire a realizzare in quest'anno che si configurano come work in progress di questo Ufficio, tra cui la necessità di attivare un progetto di sostegno alla genitorialità inteso come consapevolezza del proprio ruolo, analisi delle proprie risorse e difficoltà nella relazione e tutto quanto afferisce a questo importantissimo tema. L'idea prevede il coinvolgimento di esperti sul tema al fine di non creare improvvisazioni e soprattutto errori su un argomento così delicato.

Infine, seppur a tempo successivo alla data della relazione, a proposito di quanto affermato precedentemente sulla mobilitazione delle associazioni di volontariato sul tema degli affetti, mi sembra utile pubblicare i seguenti interventi-appelli rivolti a tutti i cittadini, pubblicati sul sito di informazione sul carcere "Ristretti Orizzonti" ([www.Ristretti.it](http://www.Ristretti.it))

### **Ristretti Orizzonti, 1 agosto 2014**

#### ***Carceri più umane significa carceri che non annientino le famiglie***

*L'Europa non si può "accontentare" dei tre metri di spazio a detenuto per decretare che le nostre carceri non sono più disumane. Lo sono eccome, e lo sono in particolare per come trattano i famigliari dei detenuti: sei ore al mese di colloqui e dieci miserabili minuti a settimana di telefonata, spazi per gli*

*incontri spesso tristi e affollati, attese lunghe, estenuanti, umilianti.*

*E allora chiediamo all'Europa di occuparsi anche delle famiglie dei detenuti, e di invitare l'Italia a introdurre misure nuove per tutelarle.*

*Siamo convinti che unirci in questa battaglia possa essere una forza in più per ottenere il risultato sperato. E noi speriamo che questa battaglia qualche risultato lo dia: una legge per liberalizzare le telefonate, come avviene in moltissimi Paesi al mondo, e per consentire i colloqui riservati. E una legge così, aiutando a salvare l'affetto delle famiglie delle persone detenute, produrrebbe quella "sicurezza sociale", che è cosa molto più nobile e importante della semplice sicurezza.*

*Firmiamo per chiedere finalmente questa legge, coinvolgiamo le famiglie di chi è detenuto, ma anche quelle dei cittadini "liberi", perché in ogni famiglia può capitare che qualcuno finisca in carcere, e nessuno più dovrebbe essere costretto alla vergogna e alla sofferenza dei colloqui, come avvengono ora nelle sale sovraffollate delle nostre galere.*

*Facciamo del 24 dicembre, vigilia di Natale, festa delle famiglie, una scadenza importante per sostenere, con tutte le forme di lotta non violente che riusciamo a immaginare, questa nostra richiesta.*

*24 dicembre 2014: per quel giorno, raccogliamo migliaia di firme, da tutte le carceri, per un po' di amore in più.*

**La redazione di Ristretti Orizzonti**

## **Ristretti Orizzonti, 1 agosto 2014**

### **Si può amare dentro il carcere? (Roberto Loddo)**

*"Per qualche metro e un po' di amore in più" È questo lo slogan scelto dalle organizzazioni aderenti alla Conferenza Nazionale Volontariato Giustizia per l'avvio della campagna nazionale per il diritto all'affettività nelle carceri italiane. Una mobilitazione per chiedere all'Europa di occuparsi anche delle famiglie dei detenuti, e sollecitare il governo italiano a introdurre misure nuove per tutelarle. Una raccolta di firme per chiedere una legge per liberalizzare le telefonate e per consentire i colloqui riservati. "Una legge così" - scrive la Cnvg - "aiuterà a salvare l'affetto delle famiglie delle persone detenute e produrrà sicurezza sociale, che è cosa molto più nobile e importante della semplice sicurezza".*

*Il 24 dicembre 2014, vigilia di Natale e festa delle famiglie la Cnvg organizzerà in ogni regione la raccolta delle firme per questa legge, coinvolgendo le famiglie di chi è detenuto, ma anche quelle dei cittadini liberi: "perché in ogni famiglia può capitare che qualcuno finisca in carcere, e nessuno più dovrebbe essere costretto alla vergogna e alla sofferenza dei colloqui, come avvengono ora nelle sale sovraffollate delle nostre galere".*

*Per la Cnvg parlare di carceri più umane significa parlare di carceri che non annientino le famiglie. Infatti nelle carceri in Croazia sono consentiti colloqui non sorvegliati di quattro ore con il coniuge o il partner. In Germania alcuni Länder hanno predisposto piccoli appartamenti in cui i detenuti con lunghe pene possono incontrare i propri cari. In Olanda, Norvegia e Danimarca nelle carceri ci sono mini appartamenti nei quali si possono ricevere le visite. In Albania, una volta la settimana, sono previste visite non sorvegliate per i detenuti coniugati. In Québec, come nel resto del Canada, i detenuti incontrano le loro famiglie nella più completa intimità all'interno di prefabbricati. In Francia, come in Belgio, in Catalogna e Canton Ticino sono in corso sperimentazioni analoghe. La possibilità di coltivare i propri affetti è prevista anche in alcuni Paesi degli Stati Uniti. In Italia fare l'amore con chi si ama, non è consentito solo alle persone detenute. La Cnvg nasce con l'obiettivo di combattere l'esclusione sociale nelle galere italiane e rappresentare le associazioni impegnate quotidianamente in esperienze di volontariato all'interno e all'esterno delle carceri.*

*Per questi motivi sollecita le istituzioni europee a non “accontentarsi” dei tre metri di spazio a detenuto per decretare che le nostre carceri non sono più disumane. Per la Cnvg le carceri italiane sono e restano disumane: “Lo sono eccome, e lo sono in particolare per come trattano i familiari dei detenuti: sei ore al mese di colloqui e dieci miserabili minuti a settimana di telefonata, spazi per gli incontri spesso tristi e affollati, attese lunghe, estenuanti, umilianti”.*

*Si può sostenere la raccolta delle firme per il diritto all'affettività dei detenuti scaricando il modulo e inviandolo alla redazione di Ristretti Orizzonti, sede esterna: Via Citolo da Perugia, 35, 35138 Padova*

## IL PROBLEMA DEL LAVORO

Tema centrale per il miglioramento della qualità della vita dei detenuti è il lavoro, sia all'interno delle carceri che per chi è in esecuzione penale esterna. Il tasso di disoccupazione nelle carceri Italiane è elevatissimo. La Legge Smuraglia, da quando venne approvata nel 2000, fatica a funzionare a causa della ridotta copertura di spesa. Il lavoro qualificato è essenziale quale consistente fattore di riduzione della recidiva e va concretamente incentivato, riducendo quegli intoppi burocratici che spesso non consentono il pieno funzionamento di pur positive leggi esistenti. Sarebbe necessaria, anche in questo settore, una forte cabina di regia pubblico-privato, di impronta manageriale ma che, nello stesso tempo, creda nell'investimento in termini umani e che ambisca a realizzare il principio rieducativo del carcere secondo la Costituzione, a diminuire il grado di recidiva ed a promuovere la responsabilità sociale delle imprese italiane. Il 30 luglio 2014 il Ministro Orlando, in accordo con i ministri dell'Economia e del Lavoro, ha siglato un decreto ministeriale finanziato con oltre 30 milioni di euro (più di venti per il 2013 e 10 dal 2014) sotto forma di sgravi fiscali e contributivi per le imprese che assumono, per un periodo non inferiore a trenta giorni, lavoratori detenuti. Il decreto si propone di riunire sotto un unico regolamento le norme successive alla legge Smuraglia per favorire l'attività lavorativa dei detenuti finalizzata alla loro rieducazione e al reinserimento nella società.

Il credito di imposta mensile concesso alle imprese per ogni detenuto e internato assunto è di 700 euro per il 2013 e 520 euro dal 2014 fino all'adozione di un nuovo regolamento, per i lavoratori semiliberi gli sgravi previsti sono di 350 euro per il 2013 e 300 dal 2014. Gli stessi sgravi fiscali sono previsti per le imprese che svolgono attività di formazione a detenuti o internati finalizzata alla loro immediata assunzione o all'impiego professionale in attività lavorative gestite dall'Amministrazione Penitenziaria.

Un'altra spada di Damocle da parte dell'Europa rischia però di pendere sulla testa dell'Italia, proprio dal punto di vista del diritto al lavoro. Dopo il sovraffollamento, la CEDU potrebbe intervenire sul tema banco del lavoro in carcere, in netto contrasto con la giurisprudenza europea. Si potrebbe rischiare una nuova e imprevedibile sentenza "Torreggiani". Se per questa l'Italia ha ottenuto una proroga di un anno per migliorare le condizioni dei vita dei detenuti in carcere, la nuova possibile condanna potrebbe riguardare il lavoro tra le mura dei penitenziari: sottopagato, legato a minimi di oltre 20 anni fa e in netto contrasto con la giurisprudenza europea. A dichiararlo è Emilio Santoro, docente di Teoria e storia del diritto dell'Università di Firenze e fondatore dell'Associazione l'Altro Diritto, secondo cui le violazioni riguarderebbero molti detenuti che lavorano in carcere. Numeri che possono far rischiare una nuova condanna a causa delle retribuzioni ferme agli anni 90. In carcere il lavoro viene pagato meno di quanto previsto dai contratti nazionali collettivi per le stesse mansioni svolte in libertà. Santoro afferma che la retribuzione per il lavoro carcerario deve essere circa l'85 della retribuzione prevista dai contratti collettivi, ma lo Stato italiano continua a fare il calcolo sulla retribuzione prevista dal contratto collettivo del 1993 e non l'ha mai più aggiornata, quindi continua a pagare le retribuzioni che dava più di vent'anni fa. Chi se ne accorge, tra i detenuti, spesso si appella alla giustizia ordinaria. Se per circa 30 anni, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha considerato la possibilità che il lavoro in detenzione potesse anche non venir pagato, negli ultimi anni qualcosa si è mosso nella direzione opposta. Ancora, Santoro spiega che il primo cambiamento è avvenuto nel 2006 l'entrata in vigore la nuova versione delle regole minime europee per il trattamento dei detenuti che hanno affermato che il detenuto ha diritto alla retribuzione alla pari del lavoratore

libero. In seguito, anche Corte Europea ha poi cambiato la propria giurisprudenza nel 2013, affermando che il detenuto in esecuzione di pena deve essere pagato come il lavoratore libero.

### **Il lavoro alla Dozza**

I dati seguenti sono riportati dal “Progetto Pedagogico 2014” della Casa Circondariale Dozza:

<b>POSTI DI LAVORO</b>	<b>ORE SETT.</b>	<b>N°</b>	<b>TOT. ORE</b>
FULL TIME	36	31	1116
PART TIME 50%	18	52	936
PART TIME 1/3	12	5	60
PART TIME 1/4	9	5	45
PART TIME 1/6	6	11	66
PART TIME 1/12 (jolly)	3	22	66

TOTALE LAVORANTI MENSILI - 126  
 TOTALE ORE MENSILI LAVORATE - 2.289  
 TOTALE POSTI DA 36 ORE SETTIMANALI - 63,6

Le risorse economiche disponibili nel 2013 hanno consentito di occupare in lavori domestici alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria, in media, 126 detenuti al mese (corrispondenti ad appena 63,58 posti di lavoro a tempo pieno), rispetto ai 262 posti di lavoro a tempo pieno richiesti dalla Direzione e autorizzati (in data 26/03/2014) dal PRAP Emilia-Romagna.

A fronte di un consistente aumento della popolazione detenuta, negli ultimi anni, non è quindi stato possibile, da parte dell'Amministrazione Penitenziaria, rispondere con un relativo aumento del numero dei detenuti lavoranti. D'altronde, la scure dei tagli per la manutenzione ha investito drasticamente tutti i settori inerenti alla rieducazione, al mantenimento degli istituti, ecc.

Il budget ampiamente insufficiente assegnato condiziona in modo particolare le attività lavorative necessarie per la gestione quotidiana dell'istituto penitenziario (servizi di pulizia, cucina, manutenzione ordinaria del fabbricato, ecc.), incidendo negativamente sulla qualità della vita all'interno degli istituti, già fortemente compromessi dal problema del sovraffollamento. A questo va aggiunto il cronico problema della mancanza dei materiali a disposizione per la pulizia delle celle, su cui si tornerà in seguito.

Va rammentato che i servizi di istituto devono garantire il mantenimento di condizioni di igiene e pulizia all'interno delle zone detentive, comprese le aree destinate alle attività in comune, le cucine detenuti ed il servizio di preparazione e distribuzione dei pasti. Di conseguenza, una diminuzione del numero dei detenuti lavoranti - e delle ore lavorate - alle dipendenze dell'amministrazione, ha comportato una forte riduzione dei livelli dei servizi in aspetti essenziali della stessa vivibilità quotidiana delle strutture penitenziarie, con inevitabili ricadute negative anche e soprattutto in materia di igiene e sicurezza.

Altri dati desunti dal “Progetto Pedagogico 2014”:

### **Lavoro dipendente da ditte esterne all'interno dell'Istituto**

- Progetto “lavoriamo insieme per il detenuto” (pulizia dei locali adibiti a funzioni sanitarie” AUSL di Bologna
- Lavorazione RAEE - disassemblaggio apparecchiature elettroniche (lavatrici ed ect..) Cooperativa Sociale IT2
- 2 detenuti (L. Smuraglia) reparto penale
- Lavorazione meccanica (assemblaggio componenti) “Fare Impresa in Dozza S.r.l. Impresa Sociale”
- 14 detenuti (L. Smuraglia)
- Lavorazione Sartoria Coop Sociale A.R.L. “Siamo Qua” reparto femminile 2 detenute (L. Smuraglia)

### **Formazione professionale**

Nel corso del 2013 si sono svolti 7 corsi di formazione professionale, finanziati dalla Provincia di Bologna. Essi consistono in percorsi professionalizzanti finalizzati ad inserimenti lavorativi, sia nell'ambito delle lavorazioni interne alla Dozza avviate in convenzione e di quelle domestiche secondo il numero dei posti assegnati dall'Amministrazione Penitenziaria, che esterni, per i detenuti che possono accedere a programmi risocializzanti extramurari.

Per l'anno riferito a questa relazione si segnalano:

- Addetto igienizzazione degli ambienti” (2° p. Giudiziario – 60 ore) 12 persone (4 italiane e 8 straniere)
- Addetto alla produzione pasti con competenze in panetteria e pasticceria” (Maschile – 400 ore di cui 150 di stage) 12 persone (4 italiane e 8 straniere)
- Operatore edile” (Maschile – 600 ore di cui 240 di stage) 12 persone (6 italiane e 6 straniere)

### **L'attività dello Sportello di Informazione e Orientamento al Lavoro**

È gestito in collaborazione con il Centro per l'Impiego della Provincia di Bologna. Il lavoro dello Sportello si è concentrato, a partire da giugno 2009, sulla ricognizione delle risorse lavorative per creare una banca dati informatizzata dei *curricula* dei detenuti più stabilmente presenti nell'Istituto bolognese. Ad aprile 2014 risultavano informatizzati 2.107 curricula. Il servizio lavora in rete con gli operatori penitenziari interni, in specifico con il G.O.T. curato dai singoli educatori incaricati dei casi, agevolando l'inserimento lavorativo di quei detenuti che possono beneficiare di misure alternative e/o del lavoro all'esterno. È in distribuzione la terza edizione di un libretto esplicativo, “Il lavoro in carcere: Istruzioni per l'uso”, curato dagli operatori dello Sportello, con l'obiettivo di rendere più chiari i meccanismi di accesso al lavoro interno ed esterno e di fornire un quadro delle attività scolastiche e formative disponibili presso l'Istituto. Il libretto è stato stampato in quattro lingue e viene distribuito a tutti i detenuti secondo modalità concordate con la Direzione.

Nel 2013 il budget comunale per le borse lavoro è stato spostato sul progetto AC.E.RO.

Il progetto AC.E.RO. è stato presentato alla Cassa delle Ammende, dal Provveditorato Regio-

nale dell'Amministrazione Penitenziaria congiuntamente all'Assessorato Politiche Sociali della Regione Emilia Romagna e si compone di due Azioni, una relativa alla detenzione alternativa comunitaria, l'altra agli inserimenti lavorativi. In particolare il Progetto AC.E.RO nell'anno 2013, è stato finanziato dalla Regione Emilia Romagna per un totale di €824.311,44 attraverso i fondi messi a disposizione da cassa Ammende, quota parte delle risorse regionali e comunali.

È fondamentale il recepimento di un concetto basilare: più la pena è costituzionalmente attuata, più il rischio di recidiva diminuisce. Su vari aspetti dell'esecuzione penale che questo concetto permea, il tema del lavoro è dirimente.

La città di Milano ha attuato questo concetto attraverso un provvedimento adottato dalla Giunta nel novembre 2013 che mette a disposizione 600 mila euro per le piccole imprese che decidono di nascere o investire sul lavoro e sull'impegno dei detenuti contribuendo al loro reinserimento sociale, finalizzato a favorire la nascita di nuove imprese e attrarre investimenti produttivi all'interno delle case circondariali milanesi. Risorse che rientrano nei fondi ministeriali vincolati da riassegnare entro la fine dell'anno.

Il Comune di Milano, ribadendo la propria convinzione nel lavoro come strumento principale per il reinserimento sociale dei detenuti, ha messo a disposizione queste risorse utili a promuovere la gestione e il commercio delle imprese nate negli istituti di reclusione per creare una connessione diretta con la realtà produttiva della città. Tra i risultati dal precedente bando vi è la nascita del primo negozio "made in carcere", uno spazio di 150 mq che concede alle imprese ristrette di esporre e vendere i propri prodotti e servizi, che variano dalla manutenzione del verde alle coltivazioni floro-vivaistiche, ai lavori di falegnameria, sartoriali e di pelletteria sino ai prodotti di design e ai complementi d'arredo.

Le risorse complessive messe a disposizione del bando sono pari a 600 mila euro, così ripartite: 333mila euro destinati al finanziamento a rimborso del 25% dell'investimento sostenuto e 25% di finanziamento a fondo perduto fino ad un tetto massimo di 45mila euro; i restanti 266mila invece andranno a attivare un fondo di garanzia per il rilascio di finanziamenti bancari alle imprese che necessitano di sostegno per il restante 50% dell'investimento.

Ad accedere al finanziamento tutte le imprese "ristrette" già costituite all'interno delle case circondariali milanesi oltre alle piccole realtà regolarmente iscritte al Registro delle Imprese.

# LE CIRCOLARI SULLA SORVEGLIANZA DINAMICA E I CIRCUITI PENITENZIARI

Spesso il dettato costituzionale in materia di pena è stato considerato un ideale da subordinare alle esigenze della sicurezza. Una ricerca di due economisti, Giovanni Mastrobuoni dell'Università di Essex e Daniele Terlizzese dell'Einaudi Institute for Economics Finance, avviata nel 2012 su proposta del Sole 24 Ore e con la collaborazione del Ministro pro tempore Paola Severino, pare disconfermare questa convinzione. La ricerca, prima in Italia nel suo genere che, su basi scientifiche, misura il rapporto di causalità tra modalità di esecuzione della pena e recidiva, dimostra invece come il rispetto della Costituzione nelle carceri può essere la soluzione per ottenere una significativa riduzione della recidiva (fino a 9 punti percentuali), trasformando il carcere in una fabbrica di risocializzazione, e non del crimine. La ricerca evidenzia che, a parità di pena da scontare in carcere, chi ha avuto la possibilità di trascorrere più tempo in un carcere "aperto" ha una recidiva inferiore di chi invece è stato detenuto più a lungo in un tradizionale carcere "chiuso". Per ogni anno passato nel primo tipo di carcere, invece che nel secondo, la recidiva si riduce di circa 9 punti percentuali. Un abbattimento rilevante, con conseguenze importantissime in termini di risparmi, (dati i costi della recidiva), di miglioramento della sicurezza sociale e di riduzione del sovraffollamento carcerario. Quindi, come ulteriore conseguenza, un'ulteriore conseguenza: investire sul carcere "aperto" significa investire sulla crescita economica di un Paese, poiché a una maggiore sicurezza sociale corrisponde un clima più favorevole agli investimenti, sia italiani che esteri. Secondo le conclusioni di questa teoria, quindi, se ogni anno entrano in carcere 9 mila persone e di queste una quota rilevante ha già alle spalle una precedente condanna, la riduzione della recidiva permetterebbe di diminuire gli ingressi ogni anno di circa 800 detenuti.

## ***La Circolare "Umanizzazione della pena"***

In ottemperanza ed estensione alle ultime circolari del DAP, che riprendono anche buona parte delle conclusioni della c.d. Commissione Giostra (circolare Dap PU-GDAP-1aOO-13/06/2013-0211679-2013: "Relazione della Commissione Mista per lo studio dei problemi della magistratura di sorveglianza") si incardina la Circolare del PRAP Emilia-Romagna redatta dal Provveditore Regionale Pietro Buffa e pubblicata il 25 luglio 2013.

In essa sono delineate le linee-guida per l'esecuzione penale a livello regionale, che, declinando i concetti non antinomici di umanizzazione e sicurezza, ribadiscono i criteri della realizzazione del principio costituzionale della pena e quindi il rispetto dell'umanità e dignità della detenzione.

La circolare indica quindi la strada necessaria per la realizzazione di condizioni fondamentali e inderogabili per una detenzione rispettosa: almeno 8 ore di apertura delle celle, possibilità di accesso all'aria aperta, osservazione e cura delle condizioni psico-fisiche del detenuto, areazione della cella, acqua corrente e riscaldamento. Come evidenziato nella circolare, l'indispensabile percorso di umanizzazione non si raggiunge solo con i provvedimenti normativi, seppur imprescindibili, ma attraverso un lavoro quotidiano e costante di trasformazione degli istituti secondo la prospettiva della "rivoluzione normale" già indicata dal DAP, quindi non solo indicata e disciplinata dall'alto ma che coinvolge quindi tutti gli operatori istituzionali e non dei luoghi di detenzione e dei territori.

Grande attenzione viene posta alla gestione del rischio penitenziario ed alla differenziazione dei circuiti penitenziari, non solo per dare specificità alle risposte trattamentali dell'Amministrazione Penitenziaria, ma anche in riferimento all'esigenza di garantire la territorialità nella esecuzione della pena. Di qui l'avvio di una serie di interventi finalizzati ad assicurare, per quanto possibile, il mantenimento dei detenuti nel territorio di residenza. Queste prassi, oltre ad avere il merito di razionalizzare le poche risorse materiali e di personale a disposizione, potranno soprattutto favorire il godimento dei diritti dei detenuti ed un più agevole accesso alle misure alternative. La Commissione Giostra sostiene tale linea di intervento ed auspica che i nuovi spazi detentivi in via di realizzazione tengano conto di tali indicazioni (sia con riferimento alla tipologia che alla ubicazione delle strutture).

Nelle azioni da porre in essere da subito, la circolare regionale individua come cardine una valutazione della pericolosità, criterio non statico ma che necessariamente soggiace a variabili dinamiche (del resto insite e connaturate nell'essere umano) al fine di predisporre l'articolazione organizzativa nelle sezioni, con l'obiettivo di implementare il più possibile i regimi aperti. Per incrementare il più possibile la fruizione degli spazi disponibili, la circolare prevede l'utilizzo delle sezioni di semilibertà, normalmente poco adoperate caratterizzate da una sorveglianza più attenuata, in cui allocare persone che già fruiscono di permessi, con pene ormai vicine al termine.

Tali obiettivi si ritiene debbano incardinarsi attraverso un "patto di responsabilità" con la persona detenuta, che richieda il suo responsabilizzarsi verso il trattamento. Elevata attenzione viene posta anche alla prevenzione del rischio di condotte suicidarie e autolesive.

In ultimo, la circolare rileva la necessità del coinvolgimento di tutte le componenti coinvolte con il mondo della pena, e che le azioni poste in essere rappresentano un progressivo percorso di reciproche azioni.

Per dare corpo alle linee indicate dalla circolare, nell'ambito dei protocolli già in essere tra EELL e Amministrazione penitenziaria sui temi della pena e della sua esecuzione, il 27.01.2014 viene siglato un protocollo tra Regione Emilia Romagna e Ministero della Giustizia- DAP per realizzare misure mirate all'umanizzazione della pena e al reinserimento sociale dei detenuti (Protocollo Operativo integrativo del Protocollo d'Intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia Romagna per l'attuazione di misure volte all'umanizzazione della pena e al reperimento sociale delle persone detenute – Regione Emilia Romagna - RPI.2014.0000008 del 22/01/2014).

Tale protocollo contiene indicazioni chiare sul percorso da intraprendere congiuntamente: pene scontate in una dimensione più "umana" e dignitosa, puntando anche a un maggiore reinserimento sociale dei detenuti. Il protocollo avrà la durata di tre anni; la realizzazione dei progetti è subordinata al co-finanziamento, fino a 1 milione di euro (circa 300mila euro l'anno), da parte della Cassa delle Ammende, mentre la previsione di impegno annuale, da parte della Regione, è di 500mila euro provenienti dal Fondo Sociale Europeo (per la formazione professionale dei detenuti) e di 550mila euro per le attività di carattere sociale.

Se ne descrivono, in sintesi, alcuni punti salienti:

- l'art 4 e 5, che prevedono le azioni finalizzate all'incremento delle opportunità di lavoro, e della formazione professionale, mettono in evidenza l'assoluta centralità del fattore riabilitativo del lavoro, ed impegna le parti, ognuna per le proprie competenze, a individuare gli spazi utilizzabili per sviluppare le attuali attività lavorative e per implementarne di nuove; individuare gli istituti che, per spazi e tipologia di popolazione ivi detenuta, possono adeguatamente accogliere nuove attività lavorative o meglio sviluppare quelle già in essere; a promuovere il confronto con le rappresentanze delle categorie produttive al fine di stimolare nuove progettualità; a

censire e valutare, congiuntamente agli EELL, la delocalizzazione di alcune attività oggi direttamente trattate o delegate a terzi che potrebbero essere svolte all'interno degli IIPP; a sostenere progettualità finalizzate alla creazione di impresa all'interno degli istituti penitenziari. Discorso analogo vale per la formazione professionale.

- l'art 6, che prevede le azioni di supporto nella fase della dimissione, che prevede la predisposizione di sezioni per persone dimittende, l'ingresso nei predetti reparti di operatori pubblici e privati che possano utilmente contribuire al loro concreto reinserimento sociale, la promozione di modalità e strumenti (ad esempio sportelli informativi) di comunicazione e raccordo con i servizi territoriali (anagrafe, servizio sociale, servizi per l'impiego, INPS, ecc..) finalizzati alla preparazione e accompagnamento della fase di reinserimento sociale in tutti i suoi aspetti (casa, lavoro, salute, ecc..).
- l'art 7, che prevede il sostegno alle misure alternative alla detenzione attraverso azioni orientate al reinserimento tramite progetti e azioni finalizzate all'accoglienza del detenuto nel territorio di residenza attraverso percorsi di inserimento abitativo e orientamento al lavoro, in particolare per le persone prive di risorse economiche e familiari. La Regione s'impegna, in collaborazione con gli altri Enti locali e con soggetti del Terzo Settore, a individuare luoghi di domicilio per i detenuti che ne siano privi al fine di permettere loro di avere accesso alle misure alternative. Componente imprescindibile per la realizzazione di tali azioni è il coinvolgimento delle comunità di riferimento, da realizzare incrementando la collaborazione con le Istituzioni Locali e i soggetti della società civile. Le parti coinvolte, pertanto (PRAP, Regione, i singoli istituti e gli UEPE, in collaborazione con gli EE.LL.) si impegnano a sottoporre alla Cassa delle Ammende il co-finanziamento di progetti che favoriscono l'accesso a misure alternative in particolare per i soggetti più fragili sul piano della rete sociale. La realizzazione dei progetti è subordinata al co-finanziamento, fino a 1 milione di Euro per tre anni, da parte della Cassa delle Ammende.

Le parti sostengono la piena attuazione del principio della territorializzazione della pena quale requisito essenziale per una completa e più efficace attuazione delle misure alternative. Si impegnano altresì a sensibilizzare le Amministrazioni alla realizzazione di progetti previste nella Legge 9 agosto 2013 n.94 che prevedano la possibilità di inserimento volontario in lavori di pubblica utilità di detenuti sottoposti al regime di cui all'articolo 21 O.P., sia per le misure alternative alla detenzione, sia a favore dei detenuti ristretti negli istituti penitenziari, in particolare dimittenti.

Sono inoltre previste azioni a favore di soggetti fragili, quali si annoverano tossicodipendenti, persone con disturbi psichici, transessuali, sex-offenders, madri con bambini, disabili, ecc..) ed altri che, per le loro caratteristiche di peculiare fragilità necessitano di interventi trattamentali e psico-sociali di specifica caratura.

Le parti concordano sulla necessità di collaborare insieme per la ricerca di risorse umane, tecniche e finanziarie e per la sensibilizzazione di Enti pubblici e privati che possano offrire un qualificato contributo nell'assistenza dei soggetti fragili ristretti negli Istituti detentivi della Regione sia all'interno che all'esterno degli istituti stessi.

Altro obiettivo definito è il recupero degli spazi poco o scarsamente inutilizzati, una più marcata attenzione ai contatti con l'esterno tramite il massimo utilizzo ed estensione, normativamente prevista, di telefonate e colloqui con i familiari.

## Proposte per azioni possibili

La peculiare capacità culturale e organizzativa e lo spessore culturale del Provveditore Pietro Buffa hanno conferito un notevole e innovativo impulso al processo di dinamizzazione della situazione penitenziaria locale. Tuttavia, le migliori intenzioni rischiano di frangersi con i limiti economici. Lo stesso Provveditore, ad un incontro pubblico organizzato da questo Ufficio il 7 maggio insieme alla Facoltà di Scienza della Formazione dell'Università di Bologna, ha affermato che per garantire una manutenzione negli istituti di pena italiani servirebbero 50 milioni di euro, mentre ce ne sono solo 4 a disposizione.

Si tratta quindi di come reperire risorse al fine di mettere in regola ciò che ancora non lo è, ad esempio l'attuazione del "Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà" del giugno 2000, n. 230.

Ad oggi, ad esempio, l'art 7.2. *"I vani in cui sono collocati i servizi igienici forniti di acqua corrente, calda e fredda, sono dotati di lavabo, di doccia e, in particolare negli istituti o sezioni femminili, anche di bidet, per le esigenze igieniche dei detenuti e internati"* è ancora da realizzare nella maggior parte delle sezioni della Dozza. Vi è poi il problema della riqualificazione e riadattamento degli spazi dell'istituto che, pur non essendo moltissimi, possono essere utilizzati per l'implemento di attività professionali, formative, culturali e socializzanti. Sempre secondo il Regolamento del 2000, andrebbero predisposte sale idonee alla consumazione dei pasti. Tradotto nella pratica, questo significa modificare le sezioni ricavando tali spazi da celle, riducendo quindi la disponibilità di posti, sebbene questa soluzione sia individuata dalla "Commissione Palma" come subordinata a soluzioni che prevedono i refettori al di fuori della sezione.

Una possibile forma di risorse di finanziamento, non solo per la riqualificazione dei luoghi di privazione della libertà ma anche per la promozione delle attività potrebbe consistere nel Piano Operativo regionale (PON) per l'Emilia-Romagna. Il Programma Operativo Fesr 2014-2020 pone al primo posto la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva secondo gli obiettivi previsti dalla Strategia Europea 2020 in materia di occupazione, innovazione, istruzione, integrazione e inclusione sociale e clima/energia, dai programmi Horizon 2020, Cosme, Creative Europe e dagli altri strumenti che traducono le principali politiche europee afferenti al quadro più ampio della politica di coesione, oltre ad una loro declinazione a livello nazionale esplicitata nel Programma Nazionale di Riforma. Per la Regione Emilia-Romagna l'attuazione si concentra su azioni mirate, quali percorsi di crescita degli investimenti produttivi, di rafforzare ed accrescere la presenza sul mercato delle imprese, sostenendo i percorsi di start-up, di crescita e rafforzamento di imprese innovative.

In altri territori si è intervenuto direttamente per finanziare il miglioramento delle condizioni degli istituti. Nella Regione Campania, lo scorso maggio sono stati stanziati 9 milioni di euro per interventi di edilizia penitenziaria.

Un'altra proposta attuabile, secondo il Regolamento del 2000, è normata all'art. 101- *Regime di semilibertà- p.8. Sezioni autonome di istituti per la semilibertà possono essere ubicate in edifici o in parti di edifici di civile abitazione quella della collocazione.* Tale previsione riprende le disposizioni tracciate dalle circolari nazionali sulla custodia attenuata; contestualmente permetterebbe l'impiego di un minor numero di unità di personale ed un investimento più contenuto sui sistemi di difesa specifici della detenzione, creando un luogo specifico che articoli progettualmente peculiarità ed esigenze mirate a persone che trascorrono buona parte della giornata fuori dalla camera di pernottamento.

A tutt'oggi, non risultano ancora novità sull'avanzamento dei lavori per la costruzione del nuovo padiglione previsto per l'ampliamento della Dozza. Quindi, se di edilizia penitenziaria è ancora

necessario parlare, questa potrebbe essere una soluzione che amplia le possibilità di uscita e avvicinamento al territorio per un maggior numero di persone, avrebbe costi di gestione massimamente inferiori a quelli di una sezione detentiva, anche alla luce del fatto che edifici cittadini dismessi potrebbero essere riadattati all'uso. Questo significa mettere in cantiere, contestualmente, un organico piano di articolate attività esterne, utilizzando tutte le possibilità disposte dalle normative anche recenti, che riguardino primariamente l'inserimento lavorativo, ma che comprendano quindi anche lavori socialmente utili e attività di tipo riparativo.

## LE MISURE ALTERNATIVE

Non vi sono stati interventi sia a livello europeo che nazionali, compreso l'appello del Presidente Napolitano alle Camere dello scorso 8 ottobre, che non abbiano invocato, tra i rimedi contro il sovraffollamento, il ricorso all'ampliamento delle misure alternative. Il presidente della Repubblica manda il suo primo messaggio alle Camere dopo 8 anni, e lo fa parlando di carcere, mettendo al centro il dramma del sovraffollamento intollerabile dei nostri istituti. In realtà il Presidente aveva anche richiesto di intervenire d'urgenza altresì con rimedi straordinari, cioè amnistia e indulto, data la situazione delle nostre carceri che ci umiliava davanti all'Europa, ma poi di questo non se ne è fatto nulla. Anche la condanna comminata all'Italia dalla Corte di Strasburgo rilevando che *«i dati nel loro complesso rivelano che la violazione del diritto dei ricorrenti di beneficiare di condizioni detentive adeguate non è la conseguenza di episodi isolati, ma trae origine da un problema sistemico risultante da un malfunzionamento cronico proprio del sistema penitenziario italiano, che ha interessato e può interessare ancora in futuro numerose persone»*, indica, quindi tra le linee d'intervento da intraprendere:

- a) il maggior utilizzo di misure sanzionatorie non privative della libertà, richiamando nuovamente la Raccomandazione Rec (99)22;
- b) l'incremento delle possibilità di contatti tra detenuti e l'adozione il più possibile di regimi aperti in linea con le Regole Penitenziarie Europee (Rec (2006)2);

I recenti interventi normativi coinvolgono massimamente i Tribunali di Sorveglianza, che da tempo soffrono problemi di organico. La Commissione Ministeriale per le questioni penitenziarie presieduta da Mauro Palma, già presidente del CPT per l'Europa, nelle conclusioni presentate al Ministro Cancellieri lo scorso novembre, aveva evidenziato come il maggiore carico di lavoro per gli Uffici di Sorveglianza doveva essere affrontato attraverso l'adeguamento delle risorse per essi disponibili (in particolare come rinforzo delle strutture amministrative degli Uffici). La situazione, poi si è ulteriormente complicata a causa delle normative approvate in seguito a queste conclusioni. Normative senza dubbio positive per la popolazione detenuta, ma che hanno gravato maggiormente gli Uffici.

Sul piano locale, sono note le difficoltà. Nel maggio scorso, il Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Bologna Francesco Maisto ha dichiarato che vi è una carenza di due magistrati su otto e in cinque anni ha perso 48 persone in cancelleria, arrivando alle attuali 32.

“C'è un'emergenza dichiarata per decreto che non viene nei fatti praticata”, ha spiegato il presidente Maisto alla stampa, che riconosce il problema della carenza di personale. Inoltre, a fronte delle carenze, il decreto svuota carceri ha comportato l'aumento delle richieste di liberazione anticipata, comportando un accrescimento della mole di lavoro.

Dal 23 dicembre dello scorso anno al 30 aprile 2014, infatti, le istanze al Tribunale di Sorveglianza di Bologna sono state 1338. A queste vanno aggiunti i reclami giurisdizionali, grazie all'effetto della sentenza Torreggiani della Corte europea dei diritti dell'uomo, che ora permette di rivolgere un reclamo alla Sorveglianza in caso di mancanza di spazi in cella.

Nel dicembre 2013, questo Ufficio ha inviato lettera al Ministro della Giustizia Cancellieri per segnalare la difficoltà della situazione organizzativa del Tribunale di Sorveglianza di Bologna.

Bologna, 16 dicembre 2013

*Al* Ministro della Giustizia  
On. Annamaria Cancellieri  
via Arenula 70  
00186 Roma

Oggetto: situazione organizzativa del Tribunale di Sorveglianza di Bologna

Ill.ma Ministro Cancellieri,

in qualità di Garante dei diritti dei detenuti del Comune di Bologna Le scrivo per sottoporre alla Sua attenzione la difficile situazione organizzativa in cui versa da tempo il Tribunale di Sorveglianza di Bologna.

Questo Tribunale, nel tempo, è stato sottoposto a progressive riduzioni di Magistrati di Sorveglianza e di personale di tipo amministrativo, la cui attuale presenza è stata ancora drasticamente diminuita in tempi recenti.

È evidente come, in queste condizioni, sia estremamente difficile proseguire con determinazione, per chi vi lavora con passione e dedizione nonostante le difficoltà organizzative. Va segnalato come le misure alternative a Bologna siano progressivamente aumentate in questi anni, non solo in termini di quantità di misure concesse ma anche nell'espansione di un orientamento culturale che, alla luce della grande esperienza e capacità del Presidente Maisto, ha permesso di dirigerle verso percorsi di tipo riparativo, rivolte a settori cittadini quali l'attenzione e la cura dei beni comuni, la riparazione del danno e l'attenzione alle vittime. I due magistrati di Sorveglianza competenti per Bologna, particolarmente attente alle condizioni di vivibilità dell'istituto, si recano frequentemente presso la Dozza al fine di interloquire direttamente con le persone private della libertà. Tale metodologia di lavoro, certamente non comune sia per la determinazione che l'incisività con cui esse esercitano la loro funzione, è sicuramente un altissimo valore in termini di attenzione alla singola persona ed alla sua riabilitazione e non solo al reato da essa commesso.

Tra le direttrici che lei ha enunciato a Strasburgo sulla soluzione dei problema del sovraffollamento carcerario lo scorso novembre vi è quella che concerne sia l'implemento delle attuali misure alternative che la creazione di nuove altre ipotesi di esse, promuovendo strumenti affinché esse siano fruite in maniera più fluida: linee progettuali più recentemente riprese dalla c.d. "Commissione Palma" consegnata nei giorni scorsi.

È evidente quanto tutte le direttrici individuate ed annunciate dal Suo Ministero siano indispensabili al fine di uscire da una situazione di emergenza ormai troppo a lungo perpetrata nelle carceri del nostro Paese, e quanto ciascuna di esse necessiti di strumenti legislativi, pratici e di risorse umane, per essere rapidamente realizzata.

Richiedo quindi il Suo intervento al fine di sciogliere tale nodo organizzativo che rischia di rallentare tutte le pratiche relative alla funzione del Tribunale: concessioni di benefici, liberazioni anticipate, misure alternative alla detenzione e tutto quanto compete ad esso, con comprensibile problema aggiuntivo per la popolazione detenuta.

Nel Suo toccante discorso di sabato al concerto Papageno, Lei ha espresso ai presenti l'interrogativo che si era posta, chiedendosi se il carcere Dozza era all'altezza della città di Bologna; e la Sua risposta è stata positiva. Posso confermarLe, come Garante della Città di Bologna, che moltissimi sforzi sono costantemente posti in essere al fine di migliorare la condizione detentiva, nell'ambito delle mie funzioni, in grande collaborazione con l'Amministrazione Penitenziaria che, sotto la gestione del Provveditore Buffa, sta lavorando in questo territorio con grande efficacia e determinazione sulla scia delle linee tracciate dal Governo.

Auspico quindi che anche il Tribunale di Sorveglianza possa disporre delle risorse necessarie per poter lavorare appieno sulle linee da Lei enunciate.

Certa della Sua attenzione, ed in attesa di riscontro porgo

Distinti Saluti

*Elisabetta Laganà,*  
*Garante per i diritti delle persone private della libertà del Comune di Bologna*

# I DATI DELL'UFFICIO ESECUZIONE PENALE ESTERNA

UEPE DI BOLOGNA E FERRARA  
 ZONA OPERATIVA DI BOLOGNA E PROVINCIA  
 MISURE ALTERNATIVE, MISURE DI SICUREZZA, SANZIONI SOSTITUTIVE E  
 ALTRE MISURE IN ESECUZIONE NEL PERIODO 01.01.2013 – 31.12.2013

## Affidamento in prova al servizio sociale

Tipologia e Misura	Misure pervenute dal 1.01.2013 al 31/12/2013	Misure gestite dal 1.01.2013 al 31/12/2013
Affidamento in prova al servizio sociale, art. 47 L. 354/75 collaborazione altri UEPE	1	2
Affidamento in prova al servizio sociale, art. 47 L. 354/75 proveniente dalla Detenzione	23	46
Affidamento in prova al servizio sociale, art. 47 L. 354/75 proveniente da Arresti domiciliari o Detenzione domiciliare	20	37
Affidamento in prova al servizio sociale, art. 47 L. 354/75 proveniente dalla Libertà	93	151
Affidamento in prova al servizio sociale, art. 47 L. 354/75 Provvisorio	0	0
Affidamento in prova al servizio sociale TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI proveniente dalla Detenzione, art. 94 DPR 309/90	28	46
Affidamento in prova al servizio sociale TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI proveniente dalla Libertà, art. 94 DPR 309/90	14	30
Affidamento in prova al servizio sociale TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI Provvisorio, art. 94 DPR 309/90	20	26
Affidamento in prova al servizio sociale TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI proveniente dalla Detenzione Domiciliare o dagli Arresti Domiciliari, art. 94 DPR 309/90	8	19
	<b>207</b>	<b>357</b>

## Detenzione domiciliare

Detenuti Domiciliari, art. 47 ter L. 354/75 provenienti dalla Libertà	46	64
Detenuti Domiciliari, art. 47 ter L. 354/75 provenienti dalla Detenzione o dagli Arresti domiciliari	90	118
Detenuti Domiciliari, art. 47 ter L. 354/75 Provvisori o agli Arresti domiciliari	67	76
Detenuti Domiciliari, art. 47 quater AFFETTI da AIDS provenienti dalla Detenzione	0	2
Detenuti Domiciliari, art. 47 quinquies, MADRI/PADRI provenienti dalla Libertà	1	1
	<b>204</b>	<b>261</b>

## Semilibertà

Condannati dallo stato di Detenzione	<b>4</b>	<b>11</b>
--------------------------------------	----------	-----------

## Libertà Vigilata

Libertà vigilata	<b>21</b>	<b>69</b>
------------------	-----------	-----------

## Sanzioni sostitutive

Libertà controllata	<b>2</b>	<b>2</b>
---------------------	----------	----------

## Altre Misure

Lavoro di pubblica utilità (codice della strada)	35	48
Lavoro di pubblica utilità' (altri reati)	4	4
Detenuti ammessi al lavoro all'esterno, art. 21 L. 354/75	7	12
	<b>46</b>	<b>64</b>

UEPE DI BOLOGNA E FERRARA  
 ZONA OPERATIVA DI BOLOGNA E PROVINCIA  
 MISURE ALTERNATIVE, MISURE DI SICUREZZA, SANZIONI SOSTITUTIVE E  
 ALTRE MISURE IN ESECUZIONE NEL PERIODO 01.01.2014 – 30.06.2014

### Affidamento in prova al servizio sociale

Tipologia e Misura	Misure pervenute dal 1.01.2014 al 30/06/2014	Misure gestite dal 1.01.2014 al 30/06/2014
Affidamento in prova al servizio sociale, art. 47 L. 354/75 collaborazione altri UEPE	2	2
Affidamento in prova al servizio sociale, art. 47 L. 354/75 proveniente dalla Detenzione	7	35
Affidamento in prova al servizio sociale, art. 47 L. 354/75 proveniente da Arresti domiciliari o Detenzione domiciliare	7	26
Affidamento in prova al servizio sociale, art. 47 L. 354/75 proveniente dalla Libertà	27	93
Affidamento in prova al servizio sociale, art. 47 L. 354/75 Provvisorio	8	8
Affidamento in prova al servizio sociale TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI proveniente dalla Detenzione, art. 94 DPR 309/90	9	35
Affidamento in prova al servizio sociale TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI proveniente dalla Libertà, art. 94 DPR 309/90	3	18
Affidamento in prova al servizio sociale TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI Provvisorio, art. 94 DPR 309/90	8	16
Affidamento in prova al servizio sociale TOSSICO/ALCOOLDIPENDENTI proveniente dalla Detenzione	7	16
	<b>78</b>	<b>249</b>

### Semilibertà

Condannati dallo stato di Detenzione	<b>3</b>	<b>9</b>
--------------------------------------	----------	----------

## Detenzione domiciliare

Detenuti Domiciliari, art. 47 ter L. 354/75 provenienti dalla Libertà	11	36
Detenuti Domiciliari, art. 47 ter L. 354/75 provenienti dalla Detenzione o dagli Arresti domiciliari	28	70
Detenuti Domiciliari, art. 47 ter L. 354/75 Provvisori o agli Arresti domiciliari	41	65
Detenuti Domiciliari, art. 47 ter L. 354/75 Provvisori o agli Arresti domiciliari	41	65
Detenuti Domiciliari, art. 47 quater AFFETTI da AIDS provenienti dalla Detenzione	0	2
Detenuti Domiciliari, art. 47 quinqies, MADRI/PADRI provenienti dalla Detenzione	1	1
	<b>81</b>	<b>174</b>

## Libertà Vigilata

Libertà vigilata	<b>3</b>	<b>51</b>
------------------	----------	-----------

## Sanzioni sostitutive

Libertà controllata	<b>0</b>	<b>1</b>
---------------------	----------	----------

## Altre Misure

Lavoro di pubblica utilità (codice della strada)	38	71
Lavoro di pubblica utilità (altri reati)	0	3
Detenuti ammessi al lavoro all'esterno, art. 21 L. 354/75	7	14
	<b>45</b>	<b>88</b>

## Messa alla Prova

Richieste di elaborazione del programma di trattamento per istanza sospensione procedimento penale: pervenute dal 17/05/2014	<b>26</b>	<b>26</b>
--	-----------	-----------

## **La necessità dell'impegno dei territori**

È evidente che non si può affidare solo al carcere la risposta al reato. L'Ente Locale ha un ruolo determinante e il Comune è l'ente che rappresenta la propria comunità, ne considera gli interessi e ne promuove lo sviluppo, e in questa prospettiva i Comuni devono interrogarsi intorno al mondo del carcere. Poiché, dato che prima o poi dal carcere si esce, è interesse di tutti che chi ne esce sia già tangibilmente orientato nella direzione di partecipare positivamente alla realizzazione della comunità senza commettere nuovamente reati.

Per avvantaggiare e implementare le misure alternative occorrono certamente progetti e servizi specifici, ma la vera alternativa passa anche attraverso la possibilità che le persone che hanno commesso reati trovino spazi sociali intesi come servizi di cui possono fruire, intesi anche come opportunità di coinvolgimenti diretti in attività da svolgere, alle quali accedere non solo in relazione alla condanna ma in forza della loro cittadinanza e della loro condizione di persone che, abitando la comunità, possano partecipare alla loro costruzione.

Quindi, se va riconosciuto alle associazioni di volontariato che lavorano nello specifico del carcere un ruolo fondamentale anche per le possibilità di accoglienza messe a disposizione, sarà altrettanto importante, per non settorializzare il campo, che a queste si affianchino anche altre realtà ed esperienze, chiaramente sempre improntate a funzioni e temi che richiamino l'etica ed il bene comune, ma che allarghino l'orizzonte delle prospettive di risocializzazione e di impegno.

Gli appartamenti messi a disposizione dal volontariato per i permessi di detenuti e loro familiari sono una importantissima risposta fornita. Tuttavia, la complessità di talune situazioni presenti in carcere, soprattutto se compromesse dal punto di vista sanitario (e sono molte) o che necessitano di una situazione più tutelata, richiedono luoghi maggiormente predisposti ad una accoglienza strutturata. Tale risposta, a parte il progetto ACERO che gode di consistente finanziamento, viene fornita a titolo gratuito da realtà legate alla Chiesa locale, con tutte le difficoltà derivanti. Si vuole qui sottolineare, con estrema gratitudine, lo straordinario e generoso lavoro di Don Giovanni Nicolini, Don Mario Fini, Padre Marcello Mattè e Don Mario Zacchini, tutte situazioni che meriterebbero un sostegno a progetto più formalizzato da parte dell'Ente Locale per poter esercitare più estesamente le loro insostituibili potenzialità dal punto di vista di capitale etico, umano e relazionale, capaci di porre l'uomo al centro del diritto penale.

A favore di una valorizzazione dei diritti fondamentali dal punto di vista locale sta la constatazione che la comunità è il primo terreno di confronto dell'individuo con la realtà. È quindi su questo terreno che si misurano, in termini immediatamente percepibili, il tasso di solidarietà e la capacità di dare effettiva promozione ed attuazione a tutti i diritti fondamentali, soprattutto a quelli economici e sociali. Il coinvolgimento diretto del luogo nell'attuazione dei diritti è il modo migliore per radicarli. Un settore di elezione, certamente uno dei primi per coinvolgere il territorio e la società civile nell'attuazione dei diritti fondamentali è quello del carcere, delle misure alternative ad esso, della sfida per trasformare la pena detentiva in un'occasione di accoglienza attraverso i concetti fondamentali della pari dignità, la solidarietà e la sussidiarietà. I recenti provvedimenti legislativi, che hanno certamente migliorato la situazione degli istituti, hanno ancor di più evidenziato la forbice tra coloro che possono accedere alle misure alternative poiché godono di condizioni, seppur talvolta minime, e tra chi non ha nulla. Quindi nel carcere, a parte le persone con tipologie di reato che prevedono pene consistenti, stanno rimanendo solo i poveri.

*“Le carceri, non solo quelle italiane, sono piene di stranieri e poveri, perché gli svantaggiati hanno meno possibilità di difesa giuridica e anche perché questa condizione di bisogno espone al rischio di*

*commettere reati, magari non troppo gravi, ma facilmente perseguibili. E aumentare le pene non risolve i problemi sociali*". Papa Francesco unisce quindi la sua voce a quella dei cappellani delle carceri e dei gruppi di volontariato che denunciano questa ingiustizia strutturale.

*"Non basta avere leggi giuste". Nel messaggio ai giuristi latino americani denuncia come "non di rado il reato sia radicato nelle disuguaglianze economiche e sociali, nelle reti di corruzione e del crimine organizzato, che cerca i propri complici tra i più forti e le proprie vittime tra i più vulnerabili".*

Oltre, quindi, agli aspetti dell'espiazione del reato, il carcere dovrebbe offrire nuove possibilità di relazione e di aggancio attraverso un progetto umanistico che lo trasformi da luogo dell'isolamento a luogo di incontro. Questo grazie anche a chi cammina costantemente per la strada che va dalla propria casa al carcere, per lavoro o per disposizione, che si apre all'ascolto e ha il coraggio di condividere un percorso di miglioramento di sé con chi vi abita temporaneamente.

## LA CASA CIRCONDARIALE "DOZZA"

Per non ridondare su informazioni già descritte e note a chi legge sulla capienza e strutturazione del carcere Dozza, si ritiene più utile descrivere come la situazione, sia alla luce della condanna CEDU che circolari sull'umanizzazione della pena hanno modificato l'organizzazione. La Direttrice Claudia Clementi, dopo vari rinnovi dell'incarico a termine in contemporanea con la direzione del carcere di Pesaro, è finalmente stata definitivamente assegnata alla Dozza dallo scorso giugno. Rimangono immutati gli altri incarichi: Pietro Buffa Provveditore Regionale per l'Amministrazione Penitenziaria, Massimo Ziccone Capo Area Educativa, Roberto di Caterino Commissario.

I detenuti presenti al 31 dicembre 2013 erano 886 di cui 59,8 % di stranieri.

In merito agli adempimenti richiesti dalla condanna CEDU, un comunicato del Provveditore Buffa afferma che dal giorno 8 aprile 2014, in Emilia-Romagna non risultava nessuna persona allocata in cella con uno spazio a disposizione inferiore ai 3mq.

È quindi concretamente tangibile il deflusso delle presenze avvenuto in quest'anno.

Questi i dati al 1° luglio 2014:

<b>Totale detenuti presenti</b>	<b>740</b>	<b>Uomini 697</b>	<b>Donne 61</b>
Di cui tossicodipendenti		194	5
	<b>Entrati</b>	<b>Usciti</b>	<b>Totale</b>
COMUNI			
italiani uomini		1	218
stranieri uomini	1	4	365
italiane donne			34
straniere donne			27
ALTA SICUREZZA			
italiani uomini			80
stranieri uomini			16
italiane e straniere donne			0
SEMILIBERI			
italiani uomini			4
Art 21			
italiani uomini			7
stranieri uomini			5

### Donne italiane

Imputati	<b>3</b>
Appellanti	<b>3</b>
Ricorrenti	<b>5</b>
Definitivi	<b>23</b>

### Donne straniere

Imputati	<b>7</b>
Appellanti	<b>1</b>
Ricorrenti	<b>2</b>
Definitivi	<b>17</b>

### Uomini italiani

IMPUTATI	<b>50</b>
APPELLANTI	<b>28</b>
RICORRENTI	<b>24</b>
DEFINITIVI	<b>196</b>

### Uomini Stranieri

IMPUTATI	<b>93</b>
APPELLANTI	<b>64</b>
RICORRENTI	<b>36</b>
DEFINITIVI	<b>188</b>

A questa data era presente anche un bambino.

Queste, oltre gli italiani, le maggiori nazionalità presenti, elencate in ordine numerico decrescente:

TUNISIA  
MAROCCO  
ROMANIA  
ALBANIA  
NIGERIA  
ALGERIA  
PAKISTAN  
MOLDOVA  
SENEGAL  
SPAGNA  
CINA  
UCRAINA

Le modifiche legislative degli ultimi 12 mesi hanno, fortunatamente, inciso in maniera notevole sulle presenze. I diminuiti ingressi dovuti alla nuova legislazione elencata all'inizio della relazione, l'abolizione della legge Fini-Giovanardi (si stimano circa 70 persone uscite per questo titolo), l'utilizzo del braccialetto elettronico, la liberazione anticipata speciale, e le altre misure adottate hanno portato ad una flessione delle presenze, che, a fine luglio, aveva raggiunto una cifra che non si registrava da molti anni (intorno alle 650 persone). La Dozza quindi, secondo la legge, rimane tutt'ora un carcere sovraffollato.

Per quanto riguarda l'apertura delle celle, in ottemperanza alla circolare "Umanizzazione della pena", l'apertura delle celle viene effettuata nelle sezioni di media sicurezza, minimo di 8 ore. Nelle sezioni dimittenti, con bassi residui di pena (1B -Pegaso e 2A -Orizzonte) ed al reparto Penale, l'orario di apertura delle celle si estende fino alle 9 ore giornaliere.

Problematico è il terzo piano, che ospita due sezioni di detenuti classificati AS3 (Alta Sicurezza) ed i cosiddetti "protetti" (sez 3C), che richiedono accorgimenti particolari in relazione agli incontri con le altre sezioni, generalmente una delle sezioni più complicate anche per l'organizzazione di attività legate al trattamento. Questa sezione, recentemente, è stata molto alleggerita dalle presenze a seguito di trasferimenti motivati anche dalla previsione della razionalizzazione dei circuiti penitenziari.

Una sezione di peculiare sofferenza è l'Infermeria, non solo per le condizioni fisico- psichiche dei ristretti. La composizione di tale sezione, che contiene persone con elevate problematiche fisiche e psichiatriche, la rende un luogo particolarmente problematico per molti aspetti, a cominciare dalla struttura in sé. Spesso ho riscontrato le zone destinate all'aria macchiate di strati di guano dei piccioni, cosa che rende rischioso quindi il passeggio e l'esposizione all'aria aperta a causa di infezioni potenzialmente contraibili, soprattutto per soggetti spesso già defedati da un punto di vista sanitario. Le celle al piano terra erano spesso in condizioni difficili a causa dell'umidità permeante e persistente, dello stato degli intonaci, in generale strutturate secondo una architettura che definirei poco compatibile in primis con le situazioni sanitarie che deve accogliere ma anche con i criteri del regolamento del 2000.

Vi sono poi situazioni ad altissima sofferenza psichica. Ho incontrato alcune persone che hanno incendiato la cella, altri scioperanti della fame ridotti in condizioni inconcepibili, altri che si erano fortemente autolesionati in vari modi, ad esempio tagliandosi talvolta in maniera grave. Per tutte queste situazioni, vi è stata una immediata e massiccia attivazione e segnalazione di questo Ufficio a tutti i referenti istituzionali e non (direzione del carcere, direzione sanitaria e servizi territoriali sanitari e sociali di competenza, magistratura di sorveglianza, avvocati, giudici competenti per il grado di giudizio, avvocati, luoghi per l'accoglienza) al fine di risolvere le problematiche e di dare celeri risposte alle persone.

Ancora, vi sono persone particolarmente compromesse sul piano sanitario, ma che non hanno luoghi di ospitalità dove essere accolti. Su questo si ripropone il problema, già accennato nel paragrafo sulle misure alternative, di implementazione di luoghi di ospitalità idonei all'accoglienza di queste persone. Nei mesi scorsi sono fortunatamente iniziati lavori di ristrutturazione del piano terra per i locali adibiti agli agenti, e si auspica che tutto il piano terra, celle comprese, possa essere migliorato.

### ***Il problema delle risorse***

Ci si è già dilungati negli altri paragrafi sul tema delle risorse generali. Si analizzano qui alcuni punti in riferimento al Regolamento penitenziario per evidenziare la discrasia tra l'enunciato e la realtà.

*Art. 6- Condizioni igieniche e illuminazione dei locali*

*5. I detenuti e gli internati, che siano in condizioni fisiche e psichiche che lo consentano, provvedono direttamente alla pulizia delle loro camere e dei relativi servizi igienici. A tal fine sono messi a disposizione mezzi adeguati.*

In realtà, molti detenuti lamentano la difficoltà di vedersi consegnato il necessario per la pulizia. Nelle celle mancano in quantità sufficiente la carta igienica, il sapone, il dentifricio e i prodotti per la pulizia e l'igiene delle celle, quali il detersivo o altri prodotti igienizzanti. Secondo quanto segnalato da essi, tale situazione sembra rimasta sostanzialmente invariata. Si tenta di sopperire a tale carenza attraverso richiesta di donazioni straordinarie da parte di questo Ufficio ad alcune ditte, e fortunatamente gli appelli sono sempre stati raccolti; inoltre è il volontariato che sopperisce a tali carenze.

Sul tema del vitto e sopravvitto:

Ordinamento Penitenziario L. 354/75

*Art.9- Alimentazione*

*Ai detenuti e agli internati è assicurata un'alimentazione sana e sufficiente, adeguata all'età, al sesso, allo stato di salute, al lavoro, alla stagione, al clima.*

*Il vitto è somministrato, di regola, in locali all'uopo destinati.*

*I detenuti e gli internati devono avere sempre a disposizione acqua potabile.*

*La quantità e la qualità del vitto giornaliero sono determinate da apposite tabelle approvate con decreto ministeriale.*

*Il servizio di vettovagliamento è di regola gestito direttamente dalla amministrazione penitenziaria.*

*Una rappresentanza dei detenuti o degli internati, designata mensilmente per sorteggio, controlla l'applicazione delle tabelle e la preparazione del vitto. Ai detenuti e agli internati è consentito l'acquisto, a proprie spese, di generi alimentari e di conforto, entro i limiti fissati dal regolamento. La vendita dei generi alimentari o di conforto deve essere affidata di regola a spacci gestiti direttamente dalla amministrazione carceraria o da imprese che esercitano la vendita a prezzi controllati dall'autorità comunale. I prezzi non possono essere superiori a quelli comunemente praticati nel luogo in cui è sito l'istituto. La rappresentanza indicata nel precedente comma, integrata da un delegato del direttore, scelto tra il personale civile dell'istituto, controlla qualità e prezzi dei generi venduti nell'istituto.*

La qualità del vitto del carcere e del sopravvitto, inclusi i costi, sono spesso oggetto di segnalazioni a questo Ufficio da parte dei detenuti sia al maschile che al femminile. Sull'argomento del cibo somministrato in carcere, la maggioranza dei detenuti esprime un giudizio negativo sia per la quantità che per la qualità del cibo, quest'ultima ascrivibile talvolta alla preparazione dei pasti. La fornitura di entrambi viene appaltata ad un'unica ditta regionale. L'O.P. all'art 9 dispone che *"la vendita dei generi alimentari o di conforto deve essere affidata di regola a spacci gestiti direttamente dall'amministrazione carceraria o da imprese che esercitano la vendita a prezzi controllati dall'autorità comunale. I prezzi non possono essere superiori a quelli comunemente praticati nel luogo in cui è sito l'istituto"*.

Ancora, all' Art. 12 del Regolamento Penitenziario:

*6. "La direzione assume mensilmente informazioni dall'autorità comunale sui prezzi correnti all'esterno relativi ai generi corrispondenti a quelli in vendita da parte dello spaccio o assume informazioni sui prezzi praticati negli esercizi della grande distribuzione più vicini all'istituto. I prezzi dei generi in vendita nello spaccio, che sono comunicati anche alla rappresentanza dei detenuti e degli internati, devono adeguarsi a quelli esterni risultanti dalle informazioni predette".*

Come già affermato, non esistono locali adibiti al consumo degli alimenti. I detenuti consumano il cibo in cella, è consentito l'uso dei fornelli a gas che rappresentano notevole fattore di rischio. Sul tema dei reclami raccolti alla Dozza, nel maggio scorso ho provveduto a segnalare alla Direzione, insieme all'infestazione di animali nocivi negli spazi comuni e nelle celle, alcuni problemi relativi alla qualità del vitto e del sopravvitto. In merito ad essi, le segnalazioni raccolte riguardavano sia l'elevato costo dei generi vari per quanto riguarda il sopravvitto che la qualità degli alimenti, tra i quali, in particolare, paiono essere particolarmente problematiche le qualità del pesce e della carne. Era stato riferito l'odore sgradevole che ambedue questi generi emanavano, resistente anche dopo ripetuti lavaggi, e che fa sì che tale cibo venga buttato.

La presenza di un'unica cucina per centinaia di persone, al maschile, pone problemi non indifferenti per le condizioni in cui il cibo arriva nelle sezioni, così come spesso la pasta che arriva in sezione per essere servita sia talmente raggrumata, in particolare il vitto bianco per le diete, da essere anch'esso poi gettato, con evidente notevole spreco. Altro problema è appunto quello dei vitti particolari per motivi sanitari di vario genere (adentuli, epatopatici, diabetici, ecc). Spesso la fornitura della ditta prevede pochissime varianti per chi è certificato con il vitto speciale, che quindi usufruisce di una dieta pochissimo variata. Al presente il servizio di fornitura di vitto e sopravvitto vengono appaltati congiuntamente. A livello nazionale sono 4 - 5 le imprese a cui, per la durata di quattro anni viene aggiudicato l'appalto unificato. L'appalto è unico perché, dando la possibilità di comprare i generi del sopravvitto all'ingrosso e venderli al dettaglio l'impresa rientra nei costi per la fornitura del vitto (considerata la base d'asta molto esigua, pari 3.90 euro al giorno, per detenuto, per tre pasti).

La già citata Commissione Palma approfondisce estesamente il punto appena trattato. Negli interventi da prevedere per il medio periodo su cui occorre costruire la convergenza di più istituzioni, la relazione richiede di porre in essere, nel medio periodo un piano di radicale revisione del sistema di entrambi attraverso il controllo della qualità e del prezzo dei prodotti e, di implementare, inizialmente in via sperimentale, l'accesso di diversi fornitori. L'auspicio nota personale è che la possibilità si possa aprire anche alla cooperazione sociale, magari costituita anche da ex detenuti che hanno realizzato attività lavorative esterne.

L'indicazione della Commissione è che tale prassi, alla scadenza dei contratti in corso, sia sostituita da procedure di aggiudicazione diversificate per i due servizi. Nel caso della fornitura del vitto, infatti, si tratta dell'appalto di un servizio. Nel caso del sopravvitto si tratta piuttosto della assegnazione di pubblico servizio, che consta nell'affidare a un privato la gestione della vendita ai detenuti. Una volta affidati in assegnazione gli spazi per la vendita interna al dettaglio, che saranno gestiti dalle aziende appaltatrici utilizzando i detenuti come lavoratori.

In relazione alla distribuzione dei pasti, la Commissione rimarca che l'attuale sistema di distribuzione diretto nelle celle, oltre a essere contraria a basilari principi igienici, è anche contraria alle normative. Andrebbe quindi gradualmente eliminata, predisponendo i refettori fuori dai reparti detentivi. Questa previsione, tuttavia, confligge con la strutturazione dei reparti detentivi della maggior parte degli istituti. Quindi, dove sono possibili modifiche strutturali, indica di nel breve periodo, è possibile locali per la consumazione del vitto in comune ai piani detentivi, individuando ambienti atti allo scopo. Nel caso specifico della Dozza, questo potrebbe significare abbattere qualche muro divisorio tra celle per ogni sezione per ricavarne un unico ambiente da predisporre come sala refettorio. E qui torna il problema delle risorse.

## **Gli operatori**

In riferimento al problema generale delle risorse, anche la gestione del personale ha risentito dei tagli generali, anche se in misura minore. I 3 esperti (2 psicologhe ed 1 criminologa) che

prestano la loro attività professionale ai sensi dell'art. 80 dell'O.P. nell'ambito dell'osservazione dei detenuti per un totale, nel 2014, di 96 ore mensili complessive, costituiscono una goccia nel deserto rispetto al fabbisogno di sostegno psicologico. È evidente come, con questi numeri, sia impraticabile un serio programma di tutela della salute psichica.

Il personale di Polizia penitenziaria, pur avendo un organico elevato, ha presenze in riduzione; ultimamente, è prevista l'integrazione di solo alcune unità. In aggiunta, il loro utilizzo è riconvertito nello svolgimento di altre funzioni, particolarmente quelle amministrative, molto carenti nella Amministrazione penitenziaria. Distolti dal loro ruolo specifico, gli agenti penitenziari saranno sempre più insufficienti nella copertura delle funzioni e degli organici propri. A coadiuvare il lavoro degli educatori sono impegnate un numero insufficiente di unità amministrative per un numero di pratiche enorme.

Sul tema delle condizioni degli agenti alla Dozza e al Pratello sono state svolte due udienze conoscitive convocate dalla V commissione del Comune di Bologna. Nel confronto intercorso questo Ufficio, tra le varie situazioni riportate, ha segnalato alcune richieste emerse durante i frequenti contatti con gli agenti, tra cui la situazione della mensa e i trasporti pubblici. L'idea di fondo è che le condizioni dei lavoratori siano importanti in qualsiasi ambiente lavorativo, in particolare in un contesto così complesso e difficile quale un carcere, ed è quindi necessario impegnarsi trasversalmente per migliorare la situazione rispetto ad un compito così delicato e cruciale quale quello svolto dalla Polizia penitenziaria.

Per quanto riguarda la mensa, molti agenti avevano segnalato la scadente qualità del cibo, problema che si verificava da tempo per il quale l'Ufficio ha compiuto azioni di segnalazione anche presso il Provveditorato al fine di risolvere il problema. L'altra difficoltà segnalata riguarda l'accesso all'istituto tramite i mezzi pubblici. Tale situazione è stata discussa con l'Assessorato ai Trasporti e Mobilità del Comune di Bologna, non solo per quanto riguarda la richiesta degli agenti, ma anche per tutti i familiari che si recano in visita. All'Assessorato è stata inoltre richiesta la possibilità di una miglioria della zona circostante l'istituto, anche dal punto di vista pedonale, data anche la notevole frequenza dei colloqui di madri con bambini piccoli.

### ***I cambiamenti avvenuti, quelli in corso e le prospettive possibili***

Della fruizione delle ore d'aria già si è detto. Le normative chiedono, oltre ad una messa a norma della capienza, una diversa organizzazione della quotidianità. Poiché, se il parametro di misurazione della dignità non si misura solo in metri quadri, è necessario incidere sui luoghi, sulle attività, sul tempo, sulle relazioni familiari. Qui la sfida si gioca sia sulle risorse economiche che sul versante organizzativo, ma anche sulla cultura di trattamento che il carcere esprime. Le linee nazionali tracciate chiedono di percorrere la direzione della responsabilizzazione, attraverso lo strumento della vigilanza dinamica, che però è solo una parte delle revisioni da apporre. Essa, pur essendo uno strumento necessario, non esaurisce la necessità di un nuovo modello detentivo. Le sezioni dovrebbero animarsi di opportunità articolate, inoltre sarebbe importante la presenza gli operatori del trattamento nelle stesse, al pari della Polizia penitenziaria, in modo da garantire quella frequenza e continuità di trattamento quasi sempre ancora mediata dal sistema delle "domandine". Stesso discorso dovrebbe valere per la presenza degli psicologi, che hanno a disposizione solo pochissime ore.

Sul piano organizzativo, i cambiamenti in atto riguardano l'implemento e la riorganizzazione dei contatti con l'esterno. La direzione intrapresa va verso la possibilità che i detenuti fruiscano direttamente delle telefonate autorizzate in apposite cabine, muniti di scheda prepagata e con numero telefonico controllato, sia per la telefonia fissa che per quella mobile, ed inoltre che venga fornita una scheda prepagata per gli acquisti.

Per quanto riguarda i colloqui con i familiari, anche la Dozza si sta indirizzando verso un nuo-

vo modello organizzativo che prevede la riduzione dei tempi di attesa che va dall'ingresso al block house esterno fino alle sale dei colloqui. Verrebbe quindi progressivamente introdotto il sistema di "prenotazione delle visite", al fine di ridurre il più possibile le angosciose file di attesa esterna di parenti e familiari.

In via sperimentale, l'Amministrazione Penitenziaria centrale intende avviare nel prossimo periodo, in alcuni Istituti forniti di computer, l'attività dei colloqui via "skype", sia in aggiunta alle ore di colloquio regolamentari che per chi ha parenti impossibilitato a recarsi in visita, come ad esempio gli stranieri. Tale innovazione organizzativa, che riduce l'afflittività della carcerazione, non implica spese né problemi di sicurezza.

Altre prassi virtuose potrebbero essere introdotte sul tema dell'implementazione dell'affettività. In tema di esperienze già avviate, di particolare interesse risulta quella del carcere di Bollate, avviata dal 2005. Il progetto "Comunque Famiglia", attivo dal 2005 presso la II° Casa di Reclusione di Milano-Bollate, si propone di mantenere e favorire, ove possibile, la relazione genitoriale tra detenuti e figli. Il progetto si articola attraverso una duplice azione:

- i colloqui di sostegno, mirati ad implementare le risorse genitoriali, svolti sia con il genitore detenuto che con il genitore libero ed eventuali altre figure parentali importanti per il minore;
- la possibilità di incontro con i figli e il nucleo familiare in un ambiente simile ad una abitazione.

I due momenti offrono lo spazio di elaborazione psichica ed emotiva elaborazione del ruolo genitoriale, complicato sia dalla detenzione sia dal suo eventuale periodo precedente ad essa. La straordinaria innovazione, peraltro già normativamente prevista dall'art. 61c. 2 del R.E., è quella dell'edificazione di un luogo, all'interno della sezione femminile del carcere, attrezzato con ambienti specializzati per lo svolgimento dei colloqui, in particolare la disposizione di un locale che possa rammentare il più possibile l'ambiente familiare, arredato come una cucina abitabile con un angolo cottura per la preparazione dei pranzi (chiamato la "casetta"). È un percorso di allenamento alla relazione e, per chi è nelle condizioni, al successivo, magari non lontano, ritorno in famiglia. Per i detenuti sia uomini che donne, tale esperienza si qualifica come recupero dei processi di accudimento e del ruolo normativo. La Polizia penitenziaria, formata nello specifico sulle finalità del progetto, svolge funzione di fattiva collaborazione.

Tali sperimentazioni, già attuate in alcune Case di reclusione ed in progressione allargate anche agli altri istituti, necessitano chiaramente di progetti specifici e di finanziamenti. Torniamo quindi un'altra volta al tema della carenza di risorse, ribadendo comunque che una carcerazione più umana e attenta ai bisogni affettivi produrrà meno costi economici in termini di recidiva, se proprio si ritenga che il costo umano debba venire ad esso subordinato, come è successo in questi anni di scelte politiche.

### ***I lavori socialmente utili***

I lavori socialmente utili, già previsti da anni nella legislazione dell'esecuzione penale come elemento di riparazione del danno da parte del reo verso la collettività, ottemperano all'importante funzione di promuovere un risarcimento sia concreto che di carattere simbolico verso la società, ed inoltre di favorire il necessario percorso di risocializzazione. Sul fronte legislativo, in particolare, è opportuno citare la Legge di conversione del DL Carceri, Legge 09.08.2013 n° 94, G.U. 19.08.2013 all'articolo 21, dove è dichiarato, dopo il comma 4-bis "*I detenuti e gli internati di norma possono essere assegnati a prestare la propria attività a titolo volontario e gratuito, tenendo conto anche delle loro specifiche professionalità e attitudini lavorative, nell'esecuzione di progetti di pubblica utilità in favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le regioni, le pro-*

*vince, i comuni, le comunità montane, le unioni di comuni, le aziende sanitarie locali o presso enti o organizzazioni, anche internazionali, di assistenza sociale, sanitaria e di volontariato. I detenuti e gli internati possono essere inoltre assegnati a prestare la propria attività a titolo volontario e gratuito a sostegno delle famiglie delle vittime dei reati da loro commessi.”*

Tale strada era già stata aperta dal Protocollo d'intesa tra Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e Associazione Nazionale Comuni d'Italia per la promozione del lavoro di pubblica utilità da parte di soggetti detenuti in favore della comunità locale - 20 giugno 2012, in cui viene sottolineato che *“..le parti, condividendo gli stessi obiettivi, ritengono fondamentale promuovere il valore della “cultura e del lavoro e del saper fare” per il recupero di detenuti anche attraverso un Programma di attività per lo svolgimento del lavoro in favore degli enti pubblici”*.

Se è vero che è di lavoro retribuito che i detenuti massimamente necessitano, è parimenti altrettanto necessario incentivare parallelamente risorse ad alta valenza trattamentale. Il Protocollo nazionale del 2012, individuando gli EELL tra i referenti privilegiati per la stipula di accordi, esorta alla implementazione di accordi tra le parti, anche nell'ottica della riparazione sociale.

Questo Ufficio ha quindi rivolto molte energie alla creazione e implementazione di tali opportunità. Stante, ovviamente, la titolarità dell'Assessorato ai Servizi Sociali sul tema del carcere, si è ritenuto comunque opportuno coinvolgere anche altri Assessorati. Nei mesi scorsi sono stati svolti incontri con l'Assessore Malagoli, nell'ambito della possibilità di lavori di ripristino di luoghi di comune interesse e fruizione, e dell'Assessorato alla Cultura, per attività legate agli ambiti da esso abbracciati.

Al fine di determinare un generale coinvolgimento da parte del Consiglio Comunale di Bologna sulla possibilità di costruzione di un progetto di ampio respiro sul tema dei lavori socialmente utili, questo Ufficio ha inviato una lettera alla Presidente del Consiglio Simona Lembi, sia in virtù del suo ruolo istituzionale che per il costante coinvolgimento manifestato per le problematiche inerenti alle persone private della libertà, per richiedere una seduta specifica del Consiglio Comunale di Bologna, data la rilevanza del progetto, che offra l'occasione per l'illustrazione e l'approfondimento del tema. Molti Comuni italiani hanno già firmato ed avviato protocolli di intesa con i relativi carceri territoriali, all'interno dei servizi che si occupano di lavori pubblici, cura del verde, cultura, sport, sviluppo economico e politiche sociali. L'elevato e costante numero di udienze conoscitive promosse dai consiglieri comunali locali sui problemi che affliggono i luoghi privati della libertà indica un concreto interessamento delle Commissioni su queste tematiche e la volontà di fare la propria parte, elaborando azioni e progetti finalizzate all'implemento di buone pratiche ed innovazioni. È quindi auspicabile uno sviluppo e concretizzazione di questa possibilità, che potrebbe anche incrementare i ridotti numeri attuali di concessione degli art 21 O.P. a causa di insufficienza di opportunità esterne.

Se è pur vero, come si diceva precedentemente, che essi non offrono un ritorno economico alla persona detenuta, è altrettanto importante l'offerta di occasioni di riconnessione alla società, di costruzione di altri rapporti esterni alla detenzione, di sperimentazione delle capacità personali e conseguenti elementi di maggior fiducia in sé.

## **Il progetto d'istituto**

La sintesi dell'attività di programmazione per i penitenziari è rappresentata dal Progetto d'Istituto, introdotto con lettera circolare 0024103 del 20 gennaio 2011. Questo documento descrive la programmazione degli interventi previsti per il raggiungimento degli obiettivi istituzionali, attraverso azioni progettuali che, nell'ambito della specificità del mandato, prevedano il coinvolgimento di tutti coloro che, a vario titolo, sono coinvolti sul tema dell'esecuzione penale. Il progetto pedagogico per la Dozza, redatto dettagliatamente dal Capo Area Educativa Massimo Ziccone, che mi preme ringraziare per la documentazione fornita ai fini della stesura di

questa relazione, fa riferimento temporale all'anno 2013. Si rimanda ad esso per una dettagliata descrizione del complesso della progettazione trattamentale, dell'analisi del contesto, dell'organizzazione del personale, delle attività, della cabina di regia che esso costituisce per organizzare e razionalizzare gli interventi all'interno dell'istituto.

### ***Le attività che si svolgono all'interno***

Si riporta, a seguito, un elenco delle attività svolte nel Carcere di Bologna. Dato che la trattazione specifica e articolata di tutti i dati è contenuta nel "Progetto di Istituto", redatto dall'Area educativa e messo a disposizione di questo Ufficio dal capo area Massimo Ziccone, si rimanda alla consultazione del documento completo.

### ***Manifestazioni - eventi***

- Liberiamo la donna 7.3.2014 Chiesa nuova
- Giornata della donna - 08-03-2014
- Istituto comprensivo c 10 - aut spettacolo teatrale 10-05-2014 al femminile
- Rappresentazione teatrale " la patente" di pirandello in sala cinema 15.4.14
- Festa famiglie maggio dal 19/05/ al 24/05 2014
- Radio radicale "convegno una sempre più prepotente urgenza" il 17/05/2014
- Sett. Naz. Letteratura in carcere - 12-05-2014 - incontro tra scrittori e detenuti
- Settimana. Nazionale letteratura in carcere - 21-05-2014 - incontro tra scrittrice e detenute
- Presentazione polo universitario a rappresentanza detenuti-e -- 27 maggio 2014 sala cinema
- Visita scolaresca i. Comprensivo di argelato - 03-06-2014
- Premiazione detenuti partecipanti al progetto (ausilio cultura) parole in libertà 19.6.14
- Premiazione detenuti partecipanti "giornata pedagogica sulla scrittura della vita" 23/6/2014
- Saggio dei detenuti partecipanti al coro orchestra mozart 06-07-2013
- Estate dozza 2013 29/07 al 02/08/2013
- Festa finale estate dozza 2 17 18 settembre 2013
- Spettacolo teatro del pratello – paolo billi 30.10.13
- Ausl formazione carta dei servizi 4 incontri femminile e area pedagogica
- Preghiere islamici e comuni di inizio e termine ramadan: 09/07/2013 e 09/08/2013
- Preghiera islamica presso la c.C. Di bologna 29.11.2013
- Giornata contro la violenza alle donne 28/11/2013
- Giornata mondiale contro aids 06/12/2013
- Concerto concordanze 09/12/2013
- Feste famiglie dal 02.12 Al 07.12. 2013
- Progetto "papageno" orchestra mozart concerto corale 14/12/2013 mattina presenza di 120
- Detenuti pomeriggio con pubblico esterno pagante ed invitati 160 persone

- Cerimonia di consegna encomi a detenuti lavoranti mof e magazzino, novembre 2013
- Serie di proiezioni e dibattiti, presso vari reparti, sul tema “i diritti dell’uomo” svolte dall’associazione a.Vo.C. Dal 04 al 10 dicembre 2013 detenuti/detenute coinvolti 60
- Giornata mondiale lotta contro l’aids - proiezione e commento 06/12/2013 asl emilia-
- Romagna (100 detenuti/detenute comuni di vari reparti).

### **Attività Religiose**

- Gruppi vangelo (cattolica) in tutti i piani Giudiziario Penale Femminile
- Incontri con Pastori chiesa evangelica
- Incontri con Ministro di culto Testimoni di Geova
- Celebrazioni Liturgiche Cattoliche
- Gruppo Vangelo x anglofoni 2° piano dal 31.1.14
- Celebrazione Battesimo Cristiano Ermal Jeshilaj 7 giugno 2014
- Celebrazione della morte di Gesù Cristo da parte dei Testimoni di Geova il 14.4.14
- Preghiere per Ramadam in sala cinema
- Battesimo Evangelico 5 aprile 2014

### **Attività ricreative e culturali**

- Progetto “Prestito interbibliotecario “a favore popolazione. detenuta in collaborazione con la Biblioteca “Sala Borsa di BO” e l’associazione “Ausilio Cultura”
- Corso cucito Femminile (volontari AVOC)
- Videoforum 3C (Sezione Protetta)
- Videoforum Poggeschi 3A-3B (Sezione ad A.S)
- Videoforum Sezione Femminile
- Progetto Stereotyped (corso Inglese per studenti Keynes) AP e AS 31/10/13 28 fine Giugno 2014 (det 15)
- Lettura in carcere 3C (sezione Protetta)
- Laboratorio Autobiografia al 1C e 2D giudiziario
- Gruppo Autobiografia (Evadere da dentro) in A.P. comune
- Corso Giornalismo Area Pedagogica Comune
- Laboratorio Corale ((Progetto Papageno) Orchestra Mozart - Penale e Femminile
- Laboratorio Teatrale (Teatro del Pratello di Bologna) P.T.G.
- Dialogo Filosofico al Penale
- Laboratorio di giornalismo in area P. Comune cond. AVOC
- Corso di Dizione e lettura Espressiva per det. A.S.
- “Laboratorio Arte” condotto volontari Poggeschi al 1B giudiziario
- Laboratorio di Giornalismo - Redazione del periodico “Ne Vale La Pena” settimanale scritto all’interno del carcere Dozza da 10 detenuti, quattro volontari dell’associazione Il Poggeschi per il carcere e da un giornalista di BandieraGialla.

## **Attività Sportive**

- Collaborazione UISP per attività Motorie sezioni interessate Giudiziario Penale e Femminile anno 2014
- Costituzione di una squadra di Rugby

## **Varie**

- Gruppo di “ Orientamento all’uscita per i detenuti prossimi al fine pena” 1° piano Giudiziario
- Laboratorio per la produzione di Bambole “Pigotte” per UNICEF (femminile)

## **Istruzione scolastica**

- Corsi Alfabetizzazione n. 7 partecipazione indicativa detenuti/e n. 6 detenute n. 82 detenuti I.C. n. 10 di Bologna
- Corsi Scuola Media n. 6 partecipazione indicativa detenuti/e n. 7 detenute n. 64 detenuti I.C. n. 10 di Bologna
- Corsi Scolastici di scuola media superiore (Ragioneria) I.S.I. Keynes di Castel Maggiore (BO) – n. 4
- Pluriclassi due per detenuti comuni e due per detenuti A.S partecipazione indicativa detenuti comuni n. 37 detenuti ad A.S. n. 25
- Esami straordinari Scuola Media dal 27.1.14
- Mostra in A.P. dedicata Don Milani 21-28 .02 .2014
- Corso di informatica per detenute
- Torneo di calcio fra detenuti partecipanti ai corsi scolastici
- Progetto in viaggio con IBN BATTUTA (esplorazione geografica) detenuti frequentanti i corsi
- Scolastici del I.C. 10 di Bologna
- Supporto scolastico a detenuti/e privatisti e di detenuti/e (sezione protetta 3C) e sezione Femminile I.S.I. Keynes di Castel Maggiore (BO)
- Lettura in classe (corsi ragioneria) due incontri (con volontari esterni) I.S.I. Keynes di Castel Maggiore (BO)
- Laboratori integrati di Teatro (sezione Femminile) e di Fumetto (Sezione Maschile) condottodall’Istituto n. 10 Comprensivo.
- Polo Universitario Regionale

Si è mantenuta la possibilità per i detenuti di poter accedere gratuitamente ai corsi universitari grazie alla Convenzione con l’Alma Mater Studiorum – Università di Bologna attualmente in vigore (rinnovata a dicembre 2012 fino al 2015). Tale convenzione (esenzione pagamento tasse, supporto didattico e svolgimento esami in carcere) prevede benefici anche per il personale di Polizia Penitenziaria.

Numero attuale iscritti: 13 detenuti e 2 detenute.

Svolgimento di Tirocini studenti universitari presso la C.C. di Bologna. Un ulteriore protocollo, siglato il 18/12/2013, consentirà di realizzare nel corso del 2014 il Polo Universitario Regionale.

## **Altre attività**

### **Mediazione socio culturale**

Per i detenuti stranieri ed a rischio di emarginazione, grandemente rappresentata alla Dozza, ha lavorato lo Sportello informativo già attivo da tempo in Istituto. Tale Sportello è stato incrementato notevolmente grazie alla presenza di due nuove mediatrici socio-culturali (una di lingua rumena e una di lingua serbo-croata ed inglese) che si sono aggiunte alle due già in servizio (entrambe di lingua araba).

La gestione del servizio è passata dal Comune di Bologna all'A.S.P. Poveri Vergognosi.

### **Informazione giuridica**

Svolta dall'Associazione Altro Diritto, in attivo dal 2008, per una più completa descrizione si rimanda al paragrafo delle Convenzioni e relativi allegati. Oltre alla consulenza extragiudiziale, l'associazione è particolarmente attiva per la necessità dei rinnovi dei permessi di soggiorno per gli immigrati.

Questo problema era già stato oggetto di confronto e scambio tra questo Ufficio e l'Ufficio Immigrazione della Questura di Bologna, al fine di verificare la possibilità di migliorare le prassi, che risultano complicate da vari fattori organizzativi. Si è successivamente svolto, lo scorso aprile, un incontro organizzativo tra la Direzione e l'Area educativa della Dozza, l'Altro Diritto e questo Ufficio per elaborare strategie di miglioramento degli adempimenti richiesti, per sondare l'ipotesi di una più semplificata sinergia con l'Ufficio Immigrazione.

Per una più dettagliata descrizione dell'attività, si rimanda agli allegati esplicativi.

### **Patronato SIAS**

Il patronato SIAS (MCL), in virtù di una convenzione siglata lo scorso anno, offre consulenza ed assistenza previdenziale gratuita ai soggetti in esecuzione penale detenuti presso la Casa Circondariale di Bologna in materia di: Pensioni, assegni familiari, regolarizzazioni contributive, ricongiunzione contributi, riconoscimento di invalidità civile, indennità di accompagnamento, riconoscimento L. 104/92, infortuni e malattie professionali, rinnovo del permesso di soggiorno, richiesta carta di soggiorno, richiesta per ricongiungimento familiare, test italiano, decreto flussi/emersione lavoro irregolare ed altro.

### **Sostegno psicologico tossicodipendenti o a rischio**

Per l'anno 2012/2013, a fronte di una richiesta di finanziamento di 1400 ore di sportello (per complessivi 25.000 euro), sono state autorizzate dal PRAP Emilia Romagna 708 ore. L'attività si è conclusa alla fine di marzo del 2013 e non è stata rifinanziata per il 2013/2014.

### **Sportello anagrafe**

Dal mese di novembre 2012 il servizio era stato interrotto a causa di verifiche sanitarie sul luogo di lavoro disposte dal Direttore del Quartiere Navile, ma superato l'ostacolo, il servizio è ripreso regolarmente a settembre 2013.

### **Attività rivolte ai detenuti dimittendi**

L'iniziativa elaborata dall'Area Educativa per rispondere alle direttive emanate dalle circolari sulle sezioni dei dimittendi è stata l'organizzazione di due Gruppi di Orientamento per detenuti prossimi al fine pena, uno rivolto a 15 detenuti regolarmente presenti sul territorio e l'altro a 15 detenuti che, dopo l'esecuzione della pena, non avranno la possibilità di permanere regolarmente. Il programma prevede incontri informativi relativi a tutti i settori inerenti alla dimissione. Sono stati quindi coinvolti lo Sportello lavoro, il Patronato, Altro Diritto, ASP Poveri Vergognosi, Sportello Intermediazione culturale, UEPE, ASL e SerT.

## LA SITUAZIONE SANITARIA

Il tema della salute in carcere va articolato in più sezioni che riguardano la salute delle persone e le condizioni dell'ambiente.

Entrare nel dettaglio delle funzioni e delle articolazioni del SSN in carcere richiederebbe uno spazio che questa relazione non consente, poiché da parte della Regione sono state intraprese anche una meritevole serie di iniziative riguardo gli screening, l'informazione sanitaria, la cartella clinica informatizzata ed altro. Si tratteranno quindi i punti sui cui le azioni di questo ufficio si sono maggiormente concentrate.

La valutazione sanitaria del contesto degli istituti di pena viene rilevata dalle visite ispettive semestrali disposte dal Dipartimento di Igiene Pubblica dell'Azienda USL, i cui risultati vengono riportati in due distinte relazioni, una per la Dozza e una per il Centro Giustizia Minorile. Le relazioni evidenziano le criticità degli istituti e danno indicazioni operative agli Istituti ai fini di garantire un ambiente compatibile con il diritto alla salute. Dalla relazione effettuata nel dicembre 2013 relativa al secondo semestre sul Carcere Dozza, si riportano in sintesi alcuni elementi.

Al momento erano presenti 892 persone, su una capienza regolamentare di 483. Le condizioni di manutenzione della struttura sono valutate in condizioni igieniche sufficienti.

I materassi e i cuscini vengono sostituiti alla scadenza prevista dal costruttore oppure se deteriorati. La biancheria viene cambiata ogni 20 giorni. I medici operanti sono 16, la copertura oraria è sulle 24 ore. Non vi sono celle di isolamento per infettivi, ma in caso di malattia contagiosa è previsto l'alloggiamento in cella singola. Erano presenti complessivamente 233 tossicodipendenti, tra cui 10 donne. Vi erano 3 persone con handicap motorio.

Si è verificato un caso di TBC. Nelle osservazioni finali viene posto in rilievo il disagio relativo al sovraffollamento, con una presenza quasi doppia del consentito in celle di 10mq, che, oltre a peggiorare le condizioni di vita dei reclusi (si segnala la pratica di conservare i cibi nel bagno, che vengono poi cotti in uno spazio ridottissimo e con fornelli a gas), comporta rischi sanitari. Vi sono inoltre una serie di indicazioni relative al diffuso e costante problema dell'umidità praticamente ovunque. L'ASL dichiara che gli interventi indicati nella relazione precedente non sono ancora stati realizzati, e che sono stati resi disponibili dal Provveditorato i fondi necessari per le migliorie richieste a partire dai primi mesi del 2014. Viene rimarcato il problema del guano provocato dalla presenza dei numerosissimi piccioni che infestano l'istituto, con la richiesta che i dissuasori elettrici siano installati quanto prima.

Se la presenza di topi non è stata rilevata, cosa che però viene disconfermata dai colloqui con i detenuti, viene invece consigliato di provvedere ad un numero maggiore di disinfestazioni per eliminare le blatte presenti sia al maschile che al femminile. Tale disagio, insieme al problema del vitto e sopravvitto segnalati dai detenuti, è stato oggetto di una segnalazione di questo Ufficio inviata alla Dozza lo scorso maggio.

Altro problema segnalato a questo Ufficio dai detenuti del 3 piano sez C è il pavimento in cemento, che ha caratteristiche di tale porosità per cui risulta molto difficile lavarlo. In generale, a parte il corridoio che è stato recentemente ritinteggiato, le celle della sezione, e di molte altre, richiederebbero lavori di miglioria costante data la pandemica e recidivante umidità che permea l'istituto nel suo complesso. Questo vale anche per le docce comuni dei piani, che presentano quasi ovunque nel soffitto un ingentissimo tappeto di muffe la cui presenza (sicuramente favorita dalla disfunzionalità generale dell'impianto idrico dell'istituto), come da letteratura

medico-scientifica, determina un elevato rischio sanitario. È noto che la presenza di muffe, in particolare in quantità elevata, quindi come nel caso che si segnala, costituisce rischio per la salute in quanto gli effetti provocati sulla persona che si possono determinare comprendono irritazioni degli occhi, della pelle e delle vie respiratorie, nonché allergie.

È già stato trattato il problema dei bagni limitrofi agli spazi in cui si cucina e l'uso dei fornelli a gas, situazioni e oggetti di alto rischio potenziale per la salute. È quindi necessario che si provveda quanto prima alla modificazione degli spazi.

L'art 32 della Costituzione *“La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti”*. infatti, prevedendo la garanzia della tutela della salute, è estensibile anche ai luoghi di vita e di permanenza, evidentemente a maggior ragione se disposti dallo Stato. Diritto che l'Ordinamento Penitenziario si propone di tutelare attraverso varie norme riguardanti la differenziazione tra locali di soggiorno e di pernottamento, il vestiario ed il corredo, i servizi igienici e la fornitura di prodotti per la pulizia personale e degli ambienti, la fruizione di ore all'aria aperta, l'alimentazione. Si dovrebbe quindi ricorrere ad interventi più incisivi che permettano ai detenuti di vivere in un ambiente meno insalubre. È evidente che esiste una diretta correlazione tra l'ambiente in cui si vive e il rischio di contrarre patologie, quindi migliorare le condizioni ambientali significa avere una popolazione detenuta più sana.

Ed è bene, inoltre, non dimenticare le recenti condanne all'Italia della CEDU per mancanza di cure mediche appropriate per alcuni detenuti. C'è da chiedersi quanti altri ricorsi sul tema del diritto alla salute da parte di detenuti rischiano di piovere sulla CEDU.

Sul tema della tutela della salute negli istituti, questo Ufficio ha incontrato l'Assessore alla Sanità del Comune di Bologna Luca Rizzo Nervo.

### **Gli eventi di morte e suicidio in carcere**

Si riportano, estratti dal sito di “Ristretti Orizzonti” i dati nazionali

<b>Anno</b>	<b>Suicidi</b>	<b>Totale morti</b>
2013	49	153
2014	25	91

\* aggiornamento al 13 agosto

Sul piano locale, fortunatamente, dal 2012 non si sono verificati suicidi alla Dozza. Vi è stato un evento di morte naturale improvvisa per causa cardiocircolatorie di uno uomo di 32 anni, straniero, situato al primo piano giudiziario.

### **Altre azioni dell'Ufficio**

Se si parla di dignità e vivibilità nelle carceri il concetto deve riguardare, oltre la metratura delle celle, il diritto alla salute anche attraverso una corretta alimentazione.

Va riconosciuto alla Dozza, nonostante la risicatissima cifra, il massimo impegno sulla preparazione dei pasti, le cui grammature tabellari vengono talvolta fatte sfiorare per poter fornire più cibo alle persone. Il mio passaggio dalla cucina del maschile e ai carrelli al momento del servizio del pasto, per verificare cosa mangiano i detenuti, è molto frequente.

L'annoso problema del riscaldamento delle sezioni quest'anno non è stato evidenziato dai detenuti, e in effetti anche durante le mie visite nel periodo invernale la temperatura è sempre stata accettabile.

Il contatto e confronto con la Direzione sanitaria è elevatissimo. Questo perché, tra le segnalazioni prevalenti dei ristretti, vi è quella della asserita violazione del diritto alla salute. Posto che la condizione in sé del carcere è iatrogena, sia per la salute fisica che quella mentale, le peculiarità organizzative rendono più complicato l'ottemperanza di questo diritto. Ad esempio, può succedere che visite specialistiche fissate all'esterno saltino a causa di problemi organizzativi. Altro problema segnalato è la terapia farmacologica, spesso considerata inadeguata per le problematiche riferite dai detenuti. Frequentemente, su questo argomento, vengono segnalati a questo Ufficio dei contenziosi tra la persona e l'area sanitaria. Spesso, inoltre, i detenuti lamentano la mancanza di comunicazioni tempestive da parte dei sanitari in merito al loro stato di salute, all'esito di esami e molto altro. Ho sollecitato con particolare incisività la direzione sanitaria sul fatto che i detenuti possano disporre personalmente della loro documentazione clinica. Oltre che con i medici preposti alle sezioni, molto spesso vi sono riscontri diretti con il direttore sanitario Alessandro Fini. In caso di ricoveri, vi sono contatti anche con i presidi sanitari esterni.

Un problema che pare irrisolvibile consiste nella gestione delle fisioterapie dei paraplegici. Per il criterio di parità delle prestazioni tra liberi e detenuti, questi ultimi sono messi in lista per le terapie riabilitative al pari dei primi, con tempi generalmente lunghi per ambedue. In base al principio Costituzionale, deve essere assicurato ad ognuno, "a prescindere dalle sue condizioni individuali e sociali" art. 32, il diritto alla tutela del bene fondamentale della salute, senza alcuna discriminazione per quanto concerne le cure da effettuarsi per conservarla o recuperarla. Uguaglianza di trattamento si ha quando eguali siano le condizioni oggettive e soggettive alle quali le norme giuridiche si riferiscono per la loro applicazione (questo non significa che non si possono avere trattamenti diversi e che il legislatore non possa dettare discipline diverse, purché la disparità sia fondata su "presupposti logici ed obiettivi", o che la legge riconosca le differenze espresse dalla realtà). Ciò pone comunque, come si diceva prima, un problema aggiunto, in quanto chi necessita di terapie fisiatriche deve disporre di una scorta per l'accompagnamento per periodi talvolta consistenti e, come si diceva prima, a volte la cosa è complicata da eventi estemporanei. Va evidenziata la differenza tra liberi e ristretti in riferimento al fatto che i primi hanno comunque la possibilità eventuale di ricorrere al privato. Si potrebbe continuare a lungo con le descrizioni di casi relativi a situazioni di particolare compromissione sanitaria.

Le linee di indirizzo regionali richiedono che nei comitati locali per l'esecuzione penale siedano anche i dirigenti sanitari. Si tratta di una oculata e strategica scelta, in quanto le tematiche tra carcere, magistratura di Sorveglianza e area sanitaria si incrociano costantemente, ed è nell'interesse della tutela della persona la sinergia tra queste aree. Una rapida comunicazione dell'area sanitaria alla magistratura riduce le difficoltà di eventuali concessioni di detenzioni domiciliari speciali per casi di particolari gravità e di altri diritti legati alla sfera delle cure.

La messa a sistema della cartella sanitaria, per quanto strumento complesso, dovrebbe comunque migliorare il sistema delle informazioni. Già da tempo, comunque, la sinergia creatasi tra questo Ufficio, la Direzione della Dozza, la magistratura di Sorveglianza e l'Area sanitaria permette di risolvere situazioni piuttosto celermente, anche caratterizzate di elevata complessità.

La gratitudine particolare di questo Ufficio va, ancora una volta al consigliere Corrado Melega. La sua connaturata generosità rivolta alle esigenze relative alla salute dei detenuti e detenute ha sempre prodotto effetti sorprendenti sulle persone che ha seguito, e che ancora, uscite dal carcere, lo ringraziano.

# IL COMITATO LOCALE ESECUZIONE PENALE ADULTI

Il Comitato Locale per l'Area dell'Esecuzione Penale, ai sensi Protocollo d'Intesa fra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia Romagna per il coordinamento degli interventi rivolti agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà, è un organo di indirizzo politico che svolge funzioni di analisi dei bisogni, programmazione, gestione delle attività, monitoraggio e verifica dei risultati in tema di esecuzione penale. Nell'attuale costituzione, si avvale del supporto dei tre gruppi tecnici specifici inerenti a:

1. Salute, prevenzione e riduzione del danno, coordinato dall'AUSL con il compito di monitorare la situazione sanitaria all'interno della Casa Circondariale, garantire riferimenti certi nei percorsi di reinserimento territoriale, mettere e mantenere in rete le realtà del territorio bolognese che si occupano di salute sia dentro il carcere che all'esterno, al fine di dare continuità sanitari anche ai dimessi che la necessitano. All'interno di questo gruppo si sono costituite le aree:

- Prevenzione: rapporti con il Dipartimento di Salute Pubblica, profilassi malattie infettive.
- Reinserimento sul territorio: disagio salute mentale e dipendenze
- Reinserimento sul territorio: continuità assistenziale territoriale
- Reinserimento sul territorio: regolarizzazione.

2. Formazione e transizione al lavoro coordinato dalla Provincia, che opera per la ricognizione e costruzione di opportunità formativo-lavorative sia per le persone che stanno scontando la pena in carcere o in misura alternativa, sia per coloro che escono da una recente esperienza detentiva in esecuzione pena o nella fase di riabilitazione. Dopo il superamento dell'Ente, sarà ora da definire al competenza per questo settore.

3. Rapporti con la comunità coordinato dal Comune. Questo gruppo ha lavorato prevalentemente sull'analisi delle risorse che il territorio può offrire come opportunità in favore di persone in misura alternativa o in fine pena, sia nell'ambito del reinserimento lavorativo/formativo sia nel settore alloggi.

La composizione (definita con Deliberazione di Giunta 46075/2012 del 28/02/2012) prevede le seguenti figure:

- Assessore Comunale ai Servizi Sociali, che lo presiede;
- Assessore Provinciale all'Istruzione, Formazione e Lavoro, che svolge le funzioni del presidente in caso di sua assenza o impedimento;
- Direttore della Casa Circondariale di Bologna;
- Direttore dell'UEPE di Bologna;
- Garante dei Diritti delle Persone Private della Libertà Personale del Comune di Bologna;
- Presidente del Tribunale di Sorveglianza di Bologna.

Inoltre, in ottemperanza alle linee stabilite dalla commissione regionale per l'esecuzione penale,

la partecipazione è stata estesa anche al Dirigente sanitario, anche al fine di migliorare la sinergia tra gli ambiti operati in funzione delle persone private della libertà.  
Il coordinamento spetta al Comune di Bologna.

Dall'agosto 2013 al luglio 2014 il Comitato si è riunito il 12 dicembre 2013 ed il 19 maggio 2014. Nell'incontro di dicembre è stato svolto un report dei sottogruppi di lavoro, presentati anche in seguito ad una udienza conoscitiva indetta dalla V Commissione consiliare del comune di Bologna.

Dopo l'incontro del Comitato vi è stata la presentazione della circolare redatta dal Provveditore Pietro Buffa "Umanizzazione della pena" esposta sia ai componenti del Comitato che alle Associazioni di volontariato appositamente convocate.

Nel Comitato di maggio si sono discussi vari punti di cui si riporta una sintesi:

Lo sportello intramurario: È attualmente a gara con bando pubblicato da ASP Città di Bologna e l'assegnazione avverrà nel mese di ottobre. Per i dimittendi (persone al termine della pena per cui va prevista l'attivazione delle risorse territoriali) si necessita il raccordo con gli uffici comunali preposti e coinvolti e dell'amministrazione comunale, della formazione e centri per l'impiego, e dell'area sanitaria. A questi servizi, per i detenuti stranieri si aggiunge servizio di mediazione linguistica, oltre l'eventuale agevolazione per il rimpatrio assistito se richiesta.

In riferimento al "Protocollo Operativo Integrativo del Protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia Romagna per l'attuazione di misure volte all'umanizzazione della pena e al reinserimento sociale delle persone detenute (GPG/2013/2058) siglato tra Regione Emilia Romagna e il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per l'Emilia Romagna per l'attuazione di linee-guida per realizzare il programma previsto dalla circolare "Umanizzazione della pena" ( 25 luglio 2013) in cui i contraenti si impegnano ad elaborare strategie per l'integrazione di tutte le risorse in campo la regione ha stanziato risorse aggiuntive che saranno investite per l'incarico di una figura professionale specifica, incaricata nell'organico Servizio Sociale Bassa Soglia di via Emilia Ponente 28/4. Dal mese di agosto, la persona individuata prenderà conoscenza dell'organizzazione dei servizi territoriali socio-sanitari, così come è stato concordato dal protocollo regionale all'Art. 1 "Servizi ed azioni mirate all'accoglienza" :

*".....La Regione a tal fine individua, nell'ambito della programmazione dei Piani sociali di zona, strumenti e risorse per sostenere tale azione. In tal senso saranno orientate anche le attività degli Sportelli informativi di titolarità degli enti locali all'interno degli istituti penitenziari: esse dovranno caratterizzarsi in funzione delle specificità della popolazione carceraria ivi reclusa e con una particolare attenzione a stranieri e persone prive di risorse familiari/relazionali al di fuori del carcere".*

In una recente nota di aggiornamento sullo stato dei lavori richiesta da questo Ufficio, il Settore Sociale informa che a settembre vi sarà il raccordo con l'istituto per concordare i momenti di presenza all'interno del carcere e le modalità per la valutazione e la presa in carico dei dimittendi e la funzione di raccordo tra l'interno della struttura detentiva e i servizi territoriali del comune di residenza, che preveda uno stretto collegamento con lo sportello informativo e con l'equipe del carcere ed il coordinamento con l'insieme dei servizi territoriali (sociali, anagrafici, del lavoro, ecc.), al fine di costruire i percorsi di uscita per le persone dimittende con carattere di elevata fragilità.

I fondi ripartiti dalla Regione per l'attuazione del Protocollo regionale saranno quindi utilizzati per incaricare, attraverso l'ASP, una persona destinata a tali azioni.

Un altro aggiornamento fornito riguarda il coinvolgimento del Settore Ambiente per la presentazione di un progetto per il ripristino delle Serre in carcere e la coltivazione di piante e di ortaggi, con finalità commerciali, in cui anche le associazioni Poggeschi e Streccapogn, in estensione della convenzione stipulata, sono state coinvolte, con l'obiettivo di implementare percorsi di lavori di pubblica utilità attraverso realtà associative.

Il tavolo, nell'ambito dell'autonomia delle singole componenti, si sta quindi attivando per possibilità di ampliamento degli istituti recentemente approvati quali la messa alla prova e il lavori socialmente utili, che andranno poi coordinati secondo le reali possibilità di realizzazione.

## LE CONVENZIONI

Come chiarito nella premessa di questa relazione, la quasi totalità del budget è stata investita nella stipula di convenzioni a favore della popolazione detenuta. Le associazioni individuate sono da anni attive in questo settore, ognuna per la sua peculiarità. Esse hanno presentato un progetto, che prevede la costante collaborazione con questo ufficio allo scopo di creare una azione coordinata negli interventi nell'ottica di una fattiva collaborazione, che permette di aiutare meglio le persone a cui le azioni sono rivolte.

Le convenzioni stipulate nel 2013 sono state quattro:

- Altro Diritto e Comune di Bologna per la Dozza e l'IPM Pratello
- Hera-Casa Circondariale della Dozza e Comune di Bologna
- Associazione "Il Poggeschi per il carcere" e l'Associazione "Streccapogn" - Casa Circondariale Dozza e Comune di Bologna

Le convenzioni con Altro Diritto, inizialmente stipulate a titolo non oneroso il 30 aprile 2013 in via sperimentale, sono state rinnovate per 1 anno a titolo oneroso di rimborsi spese.

Per la Dozza è stata confermata la convenzione stipulata con l'Associazione Altro diritto per lo svolgimento di attività di informazione giuridica e consulenza extragiudiziale a favore dei detenuti della Casa Circondariale. In quest'anno di attività (lo sportello giuridico ha intensificato il proprio contributo, anche in relazione al decreto sui risarcimenti e alla richiesta di rideterminazione della pena per l'illegittimità della Fini-Giovanardi), gli ingressi hanno mantenuto la cadenza settimanale, ma spesso i volontari che hanno fatto sportello sono stati 4 e non soltanto 2 di cui sempre presente almeno 1 giurista ed almeno 1 medico (o laureando in medicina). I ristretti incontrati durante il servizio di sportello legale sono stati circa 250.

Sempre con Altro Diritto è stata rinnovata la convenzione per l'IPM Pratello, anch'essa a titolo oneroso, il cui dettaglio esplicativo di contenuti si può estrarre da convenzione allegata a questa relazione.

Queste convenzioni sono state presentate alla città tramite una conferenza stampa che si è svolta il giorno 11 novembre 2013, di cui si riportano alcuni estratti.

***(Ansa, 12.11.2013)***

### **Bologna: convenzione tra Comune e associazioni per creare attività dentro le carceri**

Una convenzione tra il Comune di Bologna e l'associazione "Altro diritto" che ha l'obiettivo di realizzare attività a favore dei detenuti. è con questo strumento che ora l'amministrazione sarà parte integrante e terminale per l'assistenza dei carcerati e la loro tutela. Attività diverse a seconda del carcere interessato, perché diverse sono le problematiche. Per la Dozza, infatti, "ci sono problemi di spazio - ha detto Claudia Clementi, direttrice dell'istituto - con 900 persone detenute, il doppio rispetto alla capienza regolamentare, anche se la Dozza ha conosciuto livelli di detenzione superiori. Ma il problema è anche di tempo, che va riempito. Il problema è dare senso alle ore trascorse in quei posti". "Se c'è un problema di spazi e sovraffollamento nel carcere della Dozza - ha detto Elisabetta Laganà, garante dei diritti dei detenuti - nel minorile c'è invece un problema di qualità della vita nell'istituto". Per i giovani il tema è la risocializzazione e l'educazione, che viene portata avanti con cineforum, teatro, laboratori di auto-narrazione

per raccontare la propria vita e attività sportive. Il direttore del minorile, Alfonso Paggiarino, difende il Pratello, che ha 16 ragazzi detenuti: “Non ci sono solo cose negative al Pratello, ogni giorno tante persone entrano nel carcere, tra questi anche l’associazione “Altro diritto”. Abbiamo molte attività e i ragazzi meno stanno in stanza meglio è, devono solo dormirci”.

**(Telesanterno 12.11.2013)**

### **Carceri: accordo tra comune di Bologna e associazioni per detenuti per creare attività negli istituti**

Maggiore assistenza per le persone che vivono in carcere, maggiore tutela, grazie all’affiancamento dei volontari dell’associazione “L’Altro Diritto”, che ha stipulato una convenzione con il Comune di Bologna per realizzare attività a favore dei detenuti, per dare un senso alle ore trascorse in carcere. È qui che si concentrano diversi e complessi problemi sociali. Oltre al sovrappollamento – e alla Dozza parliamo di 900 detenuti a fronte di una capienza massima pari alla metà, anche se negli anni si sono registrate punte di 1250 detenuti – il carcere rischia di essere, per numeri, il primo reparto psichiatrico della città, il primo reparto di malattie infettive – non si registrano tante presenze negli ospedali quante alla Dozza –, il primo centro di accoglienza per senza fissa dimora e il primo centro di concentrazione di stranieri senza permesso di soggiorno in attesa di espulsione, oltre a una delle più grandi comunità per tossicodipendenti.

**(Radio Città del Capo 12.11.2013)**

### **“La Riforma Fornero porterà più povertà in carcere”**

Bologna, 11 nov. – La riforma Fornero potrebbe portare maggiore povertà nelle carceri. Ne è convinto il professor Emilio Santoro, docente all’università di Firenze, facoltà di giurisprudenza, e presidente dell’associazione L’altro diritto. A Bologna l’associazione è attiva dal 2007 all’interno del Carcere della Dozza, e da qualche mese anche al Pratello: fornisce consulenza legale ai detenuti grazie ad una convenzione con il Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria che consente ai volontari di incontrare i detenuti in assenza di guardie ed educatori. “Con noi si confidano” dice Santoro, e per questo il compiuto dell’associazione sarà quello di “antenna” interna al carcere per segnalare all’ufficio del Garante le situazioni da monitorare.

Un’altra convenzione stipulata è il Protocollo di intesa tra HERA S.p.A. – Business Unit Struttura Operativa di Bologna, Comune di Bologna e la Casa Circondariale di Bologna per la realizzazione di un progetto per la raccolta differenziata dei rifiuti urbani all’interno della Casa Circondariale.

La Casa Circondariale di Bologna ha dimostrato interesse alle problematiche ambientali inerenti alla raccolta differenziata al fine di limitare il più possibile lo smaltimento indifferenziato dei rifiuti. A tal fine in passato la raccolta era delegata ad alcuni detenuti retribuiti in formula di borsa-lavoro, fondi poi esauriti. Pertanto l’attività era stata sospesa. Valutata quindi positivamente l’esperienza svoltasi e ritenuto di riproporre l’iniziativa suddetta per valorizzare l’esperienza della raccolta differenziata all’interno della Casa Circondariale di Bologna, si è ritenuto di approvare un nuovo protocollo d’intesa per proseguire l’esperienza maturata dall’attuazione del precedente Protocollo e mediante l’individuazione e l’assegnazione di tirocini formativi e attività a valenza educative a favore di persone detenute della Casa Circondariale.

Il progetto è finanziato complessivamente per 12.000 euro equamente ripartiti : per il Comune di Bologna il settore Servizi Sociali e l’ufficio del Garante, e stessa cifra destinata da HERA.

I fondi erano destinati all'attivazione di borse lavoro al fine di assicurare a tutte le sezioni detentive l'impiego di una persona che provvedesse alla raccolta differenziata secondo le linee tecniche indicate da HERA, che al tal scopo si impegnava a formare i destinatari.

Purtroppo, il progetto non ha ancora visto il via a causa di complicazioni derivate dall'applicazione della nuova normativa regionale in materia di tirocini formativi, entrate in regola dopo la firma del protocollo siglato lo scorso ottobre, che prevedono criteri diversi da quelli precedentemente applicati con la precedente normativa.

Data però l'importanza dell'avvio di tale possibilità che oltre a rivestire una notevole valenza in termini di educazione ambientale (e di linee di indirizzo condotte anche sul piano nazionale per implementare tale pratica necessaria) prevedeva un tirocinio formativo retribuito per 12 persone (1 per ogni sezione) che, con la carenza di risorse retributive generali e di scarso lavoro per i detenuti, costituiscono una risorsa da non sprecare, il Comune di Bologna si impegna quindi a trovare una soluzione riconvocando i firmatari a settembre per poter valutare come avviare la sperimentazione secondo i nuovi criteri.

Sempre in un'ottica formativa ambientale, è stata stipulata la convenzione "Coltivare cittadinanza", stipulata tra l'Associazione di volontariato "Il Poggeschi per il Carcere", l'Associazione "Streccapogn", il Comune di Bologna e la Casa Circondariale Dozza.

L'Associazione di volontariato "Il Poggeschi per il Carcere" collabora da tempo con l'Ufficio del Garante su progetti e attività in favore di soggetti privati della libertà personale. Essa ha come finalità il sostegno ai bisogni delle persone detenute e dal 2006 opera all'interno della Casa Circondariale, promuovendo attività laboratoriali e culturali per i detenuti, nonché incontri formativi nel territorio e nelle scuole della provincia e di sensibilizzazione per l'intera comunità.

In virtù dell'esperienza maturata, è stato quindi individuato nell'Associazione "Il Poggeschi per il Carcere" uno dei due soggetti qualificati ad attivare un progetto sperimentale per l'applicazione all'interno della Casa Circondariale di Bologna delle nuove norme contenute dal Decreto n. 78/2013 che consentono ai detenuti in possesso di specifici requisiti l'accesso a progetti di attività di volontariato all'esterno del carcere.

L'Associazione "Streccapogn", che ha come finalità la sperimentazione di un nuovo modello di rete locale di comunità che riconnetta persone e terra, dal 2010 realizza progetti per lo sviluppo di integrazione lavorativa e sociale dell'agricoltura tramite l'accoglienza di persone in condizioni di debolezza sociale e relazionale, integrando all'interno di esperienze educative e formative persone in condizione di svantaggio e di disagio.

Ad aprile di quest'anno ha preso l'avvio il progetto "Coltivare cittadinanza" che vede al momento due detenuti della Dozza in art. 21 uscire quattro giorni la settimana per recarsi in terreni agricoli nei dintorni di Monteveglio per imparare le tecniche dell'agricoltura biologica. Per il progetto si sta prospettando una estensione oltremodo interessante. L'opportunità che si sta delineando in questi mesi è quella di inserire questo piccolo progetto in un percorso più ampio ed articolato, che preveda anche il ripristino e rimessa in funzione della serra situata al reparto femminile, attualmente in disuso all'interno della Dozza, con il coinvolgimento e il patrocinio dell'Università, Facoltà di Agraria, e del Comune di Bologna.

Ai fini della completezza delle informazioni, si rimanda agli allegati per le convenzioni e i dettagli dei progetti.

# I LAVORI DI PUBBLICA UTILITÀ

*(art. 186/9Bis Codice della strada)*

Prosegue e si amplia l'attività relativa ai Lavori di Pubblica Utilità, che consiste nella possibilità di scontare la pena attraverso la prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività da svolgere presso enti pubblici e organizzazioni non profit. La disciplina della guida in stato di ebbrezza (l. 29.07.2010 n. 120) è la previsione, compiuta mediante l'inserimento del comma 9-bis nell'art. 186 del Codice della Strada (e del comma 8-bis nell'art. 187 cod. str.), della possibilità di sostituire le pene classiche, dell'arresto e dell'ammenda, con la pena del lavoro di pubblica utilità di cui all'art. 54 l.gs nr. 274 del 2000.

La nota di aggiornamento inviata dall'Ufficio di Coordinamento LPU Comune Bologna a questo Ufficio rileva come, in tre anni di attività di coordinamento, il numero delle persone che hanno fatto ricorso a questa tipologia di pena alternativa sono notevolmente aumentate: a luglio 2014 le sentenze "in carico" all'Ufficio comunale che segue l'attività sono 422, di cui 171 le prestazioni di LPU concluse.

La media delle ore di pena comminate è di 99 pro capite (min. 12 – max. 384). Circa il 10% delle sentenze sono pronunciate da Tribunali italiani diversi da quello di Bologna. Tra le sentenze, ne comprese due al di fuori dell'ordinario: una riguardante un reato di danneggiamento di proprietà privata da parte di 4 ragazzi maggiorenni; un'altra concernente il danneggiamento delle bacheche comunali situate in via del Guasto da parte di 2 minorenni per cui il Tribunale dei Minori chiedeva la messa alla prova.

Vi è quindi un progressivo aumento della richiesta; le domande sono state in costante aumento, nonostante il numero degli Enti convenzionati sia stato incrementato nel corso dell'ultimo anno, con la conseguenza dell'aumentare dei tempi per la soddisfazione della richiesta. Occorre pertanto, considerata l'alta valenza che riveste questa attività in ambito riabilitativo e del reinserimento sociale, attivarsi per creare maggiore adesione e da parte di soggetti pubblici e privati del territorio. La disponibilità di altri enti convenzionati infatti consentirebbe di dare risposta alla lunga lista d'attesa e di dare ulteriore slancio all'attività.

Si è svolto quindi un incontro organizzativo e programmatico tra i due uffici del comune che ha portato alla decisione di richiedere un incontro al GIP Bruno Giangiacomo, referente per il Tribunale per i LPU, per stilare un punto della situazione attuale e ragionare su possibili ampliamenti degli enti convenzionati.

L'incontro si è svolto il 4 marzo. Date le difficoltà relative alle liste di attesa, che emergono tra i vari punti trattati, questo Ufficio si è impegnato a coinvolgere altri enti nella stipula di convenzioni, per agevolare lo snellimento della lista d'attesa del Comune ed evitare che in futuro si ripresenti un accumulo eccessivo di sentenze assegnate. Si rileva infatti che pur essendoci un elenco nutrito di enti convenzionati attualmente, la maggior parte di questi sono in provincia e difficilmente vengono scelti dai condannati.

Pertanto, nei mesi scorsi sono state incontrate alcune realtà tra cui la Caritas, l'Antoniano e la coop La Piccola Carovana, per sondare le disponibilità di stipula di convenzioni con il Tribunale. Tra queste, l'ultima ha stipulato in tempi rapidi una convenzione per alcuni posti. Nel corso degli anni "La Piccola Carovana" è cresciuta, cercando di offrire opportunità lavorative e di inclusione sociale a persone svantaggiate non solo a Crevalcore, Comune in cui affonda le sue radici, ma in tutto il territorio della Pianura Ovest e a Bologna. Tutte le attività ed i servizi

promossi dalla Cooperativa vengono progettati con l'intento di sviluppare concrete possibilità di integrazione e tutela delle fasce più deboli, svantaggiate e meno protette.

Il dettaglio dei dati si può trovare nell'allegato Relazione sullo svolgimento delle attività, redatta dall'U.I. Promozione della Cittadinanza Attiva dell'Area Affari Istituzionali e Quartieri del Comune di Bologna, che ha gentilmente fornito un aggiornamento al luglio 2014.

## INIZIATIVE DI CARATTERE ISTITUZIONALE

La descrizione completa dell'attività istituzionale di questo Ufficio è consultabile sul sito [www.comune.bologna.it/garantedetenuti/](http://www.comune.bologna.it/garantedetenuti/)

In questo elenco sono riportate, in ordine cronologico, le azioni dell'Ufficio. Mancano le visite agli istituti, già inserite nella premessa della Relazione e ricavabili dal sito nella parte "Attività istituzionale".

Le azioni svolte sono state orientate alla logica del collegare ed implementare tutte le risorse istituzionali e associative per migliorare il mondo dell'esecuzione penale, nella convinzione della assoluta e stringente prossimità tra il mondo del carcere e quello della città.

Per gli aspetti legati alla formazione ed informazione, sono state promosse tre giornate aperte alla città, organizzate in collaborazione con la Facoltà di Scuola di Psicologia e Scienze della Formazione dell'Università di Bologna, Scienze della formazione, per divulgare e dare corrette nozioni sul mondo della pena.

- 27/08/13- Presentazione della Relazione sull'attività 2012 - 2013 nella seduta congiunta delle Commissioni "Affari Generali e Istituzionali", "Delle Elette" e "Sanità. Politiche Sociali, Sport, Politiche Abitative
- 20/09/2013- Partecipazione alla seduta congiunta delle Commissioni Consiliari "Sanità, Politiche Sociali, Sport, Politiche Abitative" e "Affari Generali e Istituzionali
- 25/09/2013 - Incontro con il Provveditore Regionale
- 11/10/13- Intervento alla seduta congiunta delle Commissioni Consiliari "Sanità, Politiche Sociali, Sport, Politiche Abitative" e "Affari Generali e Istituzionali"
- 12 ottobre 2013 - Visita Istituto Penale Minorenni di Bologna con la Presidente della Commissione Consiliare "Delle elette" Mariaraffaella Ferri
- 21/10/2013 - Incontro con l'Assessore Istruzione, Formazione, Lavoro, ecc Cultura della Provincia di Bologna Giuseppe De Biasi
- 07/10/2013- Protocollo di intesa tra Hera s.p.a. - servizi ambientali, struttura operativa di Bologna, Casa Circondariale di Bologna e Comune di Bologna per la realizzazione di un progetto per la raccolta differenziata dei rifiuti urbani all'interno della Casa Circondariale
- 04/11/2013 - Convenzione tra Comune di Bologna, Casa Circondariale e L'Altro diritto per lo svolgimento di attività di informazione giuridica nel Carcere "Dozza"; Convenzione tra Comune di Bologna, Casa Circondariale e L'Altro diritto per lo svolgimento di attività a favore dei ragazzi ristretti presso l'Istituto Penale Minorenni di Bologna
- 11/11/ 2013 -Conferenza Stampa di presentazione delle Convenzioni
- 22/11/13 - Convenzione tra Comune di Bologna, Casa Circondariale e Associazioni Poggeschi e Streccapogn "Coltivare cittadinanza"
- 28/11/13 - Visita Istituzionale alle donne detenute in occasione della Giornata contro la violenza sulle Donne insieme alla " Casa delle donne per non subire violenza e la Presidente della Commissione Consiliare "Delle elette" Mariaraffaella Ferri
- 01/12/2013 - Richiesta Donazioni natalizie 2013
- 04/12/2013 - Incontro sul tema Lavori di Pubblica Utilità presso il Tribunale di Bologna

- 12/12/2013- Partecipazione al Comitato Locale Esecuzione Penale Adulti
- 27/12/2013- Visita all'IPM Pratello con l'On. Sandra Zampa
- 17/01/2014 - Incontro con l'Assessore Sicurezza, Legalità, Giovani e Servizi Demografici Nadia Monti
- 31/01/2014- Incontro con la Presidente del Quartiere San Vitale Milena Naldi
- 07/02/2014 - Intervento all'Udienza Conoscitiva "Condizioni di lavoro degli Agenti di Polizia Penitenziaria" nel Carcere della Dozza
- 24/02/2014 - Incontro sul progetto "Non solo mimosa", organizzato dalla presidente della Commissione delle Elette Mariaraffaella Ferri
- 04/03/2014 - Visita istituzionale alle donne detenute per la giornata dell'8 marzo presso la Casa Circondariale di Bologna con la Presidente del Consiglio Comunale Simona Lembi e la Presidente della Commissione Consiliare delle Elette Mariaraffaella Ferri
- 04/03/2014 - Incontro con Assessore Colombo su miglioramento del collegamento del trasporto pubblico Carcere - Città
- 04/03/2014 -Incontro con il Tribunale di Bologna sul tema Lavori di Pubblica Utilità
- 06/03/2014- Incontro con l'Assessore Monti, Adolfo Ceretti e Maria Rosa Mondini su ipotesi di "Progetto Mediazione Penale" per la città di Bologna
- 19/03/2014 - Intervento all'Udienza conoscitiva all'interno della Commissione consiliare delle Elette
- 24 marzo 2014- Incontro con l'Ufficio di Coordinamento Lavori di Pubblica Utilità
- 27/03/2014 - Iniziativa per la possibilità di attuazione di Convenzione LPU tra Tribunale e Antoniano Onlus
- 28/03/2014- Intervento all'Udienza Conoscitiva alla Commissione consiliare Sanità, Politiche Sociali, Sport, Politiche Abitative su problematiche Polizia Penitenziaria
- 10 23/04 e 7/05 - Realizzazione Ciclo incontri con l'Università di Bologna "Conoscere il Carcere e il mondo della pena"
- 7 /04/2014 - Incontro con il Direttore dell'Istituto Penale Minorenni di Bologna e Telefono Azzurro
- 8 /04/2014 -Incontro con la Direzione della Dozza e L'Altro Diritto
- 9 /04/2014 -Incontro con l'Assessore Cultura e Rapporti con l'Università Alberto Ronchi
- 17 /04/2014 -Incontro con l'Assessore Lavori Pubblici, Politiche abitative e Protezione Civile Riccardo Malagoli
- 17 /04/2014 - Incontro con il Direttore della Caritas di Bologna Mario Marchi
- 22 /04/2014 - Incontro con l'Assessore Sanità, Integrazione Socio-sanitaria, Sport, Coordinamento e riforma dei Quartieri, Cittadinanza attiva Luca Rizzo Nervo
- 22 /04/2014 - Incontro con Don Mario Zacchini e l'Associazione Albero di Cirene
- 8/05/2014- Incontro con l'Assessore Lavori Pubblici, Politiche abitative e Protezione Civile Riccardo Malagoli e i referenti delle Cooperative Sociali "Fare Mondi" e "it2
- 9/05/2014 Incontro con il Direttore del Settore Sistema Culturale e Università Patrizia Rigosi
- 17/05/2014 - Intervento all'Assemblea Nazionale di Antigone presso l'Università di Bologna

- 17/05/2014 - Intervento al Convegno “Una sempre più prepotente urgenza”, organizzato dai Radicali Italiani presso la Casa Circondariale di Bologna
- 12/06/2014 - Incontro sul Progetto “Non solo mimosa”, organizzato dalla Presidente della Commissione delle Elette Mariaraffaella Ferri con la presenza della Direzione del Carcere di Bologna
- 12/07/2014 - Partecipazione all’Udienza Conoscitiva delle Commissioni Consiliari V° e VII° presso la Casa Circondariale di Bologna

# CONCLUSIONI

## *Sulla necessità di una riforma*

Le recenti modifiche legislative hanno cercato di virare la direzione intrapresa in questi anni della centralità della reclusione come risposta sanzionatoria. Come è evidente osservare, l'istituzione carceraria è diventata il mezzo sostitutivo delle carenti risposte sociali. L'aumento della detenzione è il chiaro risultato di scelte politiche orientate a scapito di pratiche di integrazione che hanno riempito le carceri di soggetti socialmente svantaggiati. L'espansione della penalità è divenuta ormai a livello mondiale un fiume in piena che tracima corpi, culture, idee riformistiche che si ritenevano consolidate, ma l'onda lunga pare allagare selettivamente le categorie sociali "problematiche", lambendolo solo le rive di altre devianze: corruzione, criminalità economica, colletti bianchi; categorie "percepite" come si usa dire, con minor impatto di allarme sociale. Quindi, mentre con fragore mediatico le carceri si riempivano di marginalità e problematicità sociali con pene sempre più aspre, si verificava il fenomeno allarmante e silenzioso dell'espansione su tutto il territorio nazionale della criminalità organizzata e, in particolare, sulla presenza invasiva delle varie forme di mafia del Paese: il ruolo crescente della 'ndrangheta, il peso della camorra, insieme ad una lettura più estesa del fenomeno delle attività del crimine. Negli ultimi anni è maturata la consapevolezza che è necessario affrontare i fenomeni criminali anche sul versante economico, finanziario, sociale e culturale. È quindi necessaria una attenta riflessione della società, della cittadinanza. L'espansione dei mercati illegali, tali da movimentare capitali che equivalgono ad una manovra finanziaria, ha evidenziato i crescenti pericoli derivanti dall'accumulazione di enormi profitti di origine criminale, che inquinano l'economia e le istituzioni politiche. A questo si affianca la diffusione della corruzione, il cui indice rappresenta la democraticità dell'istituzione, la salute finanziaria di un Paese. L'indice di Transparency International che misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e politico a livello globale posiziona nel 2012 l'Italia al 72° posto su 174. L'Italia rimane in fondo alla classifica europea della trasparenza, accompagnata da Bulgaria e Grecia, con un voto ben lontano dalla sufficienza e soprattutto dai Paesi ritenuti più etici (Danimarca, Finlandia e Nuova Zelanda) piombata dopo il Ruanda sui 178 paesi passati in esame: il paese africano funestato dal genocidio oggi è meno corrotto di noi. Corruzione, opacità, scarsi livelli di integrità, uniti a deboli sistemi di controllo e valutazione non comportano solo una mancanza di moralità ed eticità nella governance del Paese, ma hanno un impatto negativo devastante sull'economia e la credibilità dell'intero sistema Paese. Tutto questo accadeva, senza che poco o nulla fosse fatto, in anni in cui l'inerzia della politica su questi problemi è stata così rilevante e ostentata da indurre Piercamillo Davigo, uno dei pubblici ministeri di Mani pulite, a osservare che «per l'attività di contrasto alla corruzione in Italia potrebbe rivelarsi addirittura profetico quanto Joseph Roth scriveva a proposito della protagonista di uno dei suoi racconti: "Nessuno aveva desiderato che restasse in vita e perciò era morta"». Un articolo comparso sull'Espresso il 24 febbraio 2014 di Abbate e Biondani, analizzando i dati sulla prescrizione in Italia e il bilancio delle carceri affermava che sugli oltre 60 mila detenuti solo 11 sono condannati per reati di corruzione, 26 per concussione, 46 per peculato (furto di denaro pubblico), 27 per abuso d'ufficio aggravato, secondo i dati del Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria raccolti (aggiornati al novembre 2013). Questo, a fronte di un esempio emblematico: non si è ancora

riusciti a dimettere dagli OPG poco più di mille persone dall'avvio dell'emendamento del 25 gennaio 2012 che prevedeva la chiusura degli istituti nel 2013, scadenza che ancora non è stata rispettata. Persone deboli tra i deboli, con pochissimo potere contrattuale, sulle quali grava un forte impianto discriminatorio e di pregiudizio associato ad una concezione penale palesemente arcaica.

L'Italia, insieme alla Norvegia, è l'unico paese d'Europa che ha un codice penale risalente a prima della seconda guerra mondiale. Certo, il Codice non è più come era nel 1930, ha subito rilevanti modifiche a seguito di provvedimenti legislativi e dei significativi interventi della Corte Costituzionale, ma queste sono state operate in modo poco sistematico; si sono sovrapposte riforme con caratteristiche diverse, e persino contrapposte, senza però che sia stato trovato un equilibrio. La necessità di un riassetto del sistema sanzionatorio è quindi primaria.

La riduzione dell'area della detenzione attraverso interventi legislativi e sociali necessita di un intervento di riscrittura globale che coinvolga non solo gli apparati della giustizia, ma la società nel suo complesso. L'integrazione sociale va posta come un elemento inevitabile nella riflessione del sistema della penalità, accanto alle misure alternative, al lavoro, alle risposte che una comunità offre; senza dimenticare l'attivazione di pratiche riparative, nella prospettiva di una vera volontà riformatrice del carcere e dell'esecuzione penale esterna.

Vi sono in atto ipotesi di progetti di rivisitazione dei codici penali che saranno discussi nei prossimi mesi. Le commissioni di riforma del codice penale che si sono succedute in questi anni, pur essendo giunte a conclusioni simili tra loro, non sono approdate a un testo che abbia iniziato il cammino parlamentare. Dato che nessuna di queste proposte è mai stata approvata, si pone quindi un interrogativo dirimente: esistono attualmente le condizioni culturali e politico-istituzionali per una nuova codificazione penale?

Sono domande ineludibili in una prospettiva di riforma sostanziale. In un quadro politico attuale, è difficile identificare "valori condivisi" su cui costruire un impianto globale, coerente e aggiornato. Se l'idea è quella di un effettivo rinnovamento sul piano culturale e pratico, l'operazione si presenta allora decisamente complessa per la politica, perché presupporrebbe un consenso sociale su scelte tali da scuotere l'opinione pubblica e diminuire conseguentemente il consenso elettorale. L'ulteriore complicazione è data dalla ormai diffusa pratica della legislazione speciale. Legislazione fatta di interventi congiunturali, sovente frutto di spinte demagogiche che, con la quantità di norme prodotte, ha dato vita a un sistema penale che appare come un'Idra a molte teste e come tale difficilmente riconducibile ad un pensiero organico. La volontà politica del Parlamento di affrontare l'impresa della costruzione di un nuovo impianto globale e coerente, in una prospettiva che metta al centro la persona con i suoi diritti costituzionali, è venuta meno in nome della cosiddetta percezione della sicurezza: ma se si continua a considerare solo la percezione, i problemi reali non verranno mai affrontati con soluzioni appropriate e così vediamo ciò che è successo in questi anni: carcere al suo massimo storico di presenze, CIE, espulsioni, che peggiorano soltanto la situazione rendendo più gravi ed acuti i conflitti sociali.

Il 5 giugno l'Europa ci ha valutato come "sorvegliati speciali" per un anno. Un anno passa rapidamente. Per sostenere l'operazione di riforme avviata e lavorare celermente per la messa in regola del nostro sistema penitenziario, è però necessario che venga nominato con urgenza il Capo Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria. L'anno di tempo concesso dalla CEDU richiede rapidi passaggi e cambiamenti che necessitano di cabine di regia e di deciso governo del sistema, e questo anno potrebbe davvero essere l'occasione per una rivoluzione culturale in termini di costruzione di alternative al carcere e di rovesciamento dell'ottica di un trascorso politico che si è caratterizzato come una lunga stagione orientata al privilegiare

l'allargamento delle risposte penali a scapito del sociale, i cui effetti sono immediatamente visibili a chiunque solchi il suolo degli istituti penitenziari. L'auspicio è che la scelta di una così importante funzione si orienti nella direzione di chi, concretamente, si è battuto in questi anni per la soluzione di questo problema. L'urgenza della situazione delle carceri richiede che la questione non sia ulteriormente rimandata; perché rimandare significa aggiungere altri capitoli alla sofferenza del sistema, insistere nelle tragedie che quotidianamente si consumano nelle nostre carceri.

### ***Il reato di tortura***

Nonostante gli impegni internazionali assunti l'Italia oggi non ha ancora un reato di tortura. Le Nazioni Unite e dal Consiglio d'Europa definiscono la tortura un crimine contro l'umanità. Una persona custodita dallo Stato, quello Stato che rappresenta tutti i cittadini, non deve mai sentirsi a rischio. Nel novembre 1988, l'Italia ha ratificato la Convenzione contro la tortura approvata dall'Onu nel 1984. Ma, nonostante l'impegno a perseguire penalmente gli atti di tortura delineati all'art.1 della Convenzione, nel codice penale italiano manca il reato di tortura. Eppure la tortura esiste. Per questo è necessario che il Parlamento approvi subito una legge che introduca il crimine di tortura nel nostro codice penale, riproducendo la stessa definizione presente nel Trattato Onu.

Per fermare queste violazioni, bisogna colmare le lacune esistenti. L'Italia deve avere norme efficaci e che soddisfino gli standard internazionali per prevenire e punire la tortura. L'assenza di un reato specifico finora ha fatto sì che fattispecie giudicabili come tortura fossero sanzionate con pene lievi e non applicabili per intervenuta prescrizione e ha danneggiato la stessa credibilità dell'operato delle forze di polizia. Il 5 marzo 2014 è stato approvato al Senato un testo unificato sul reato di tortura. Il testo introduce il reato specifico di tortura e non richiama il requisito della necessaria reiterazione di atti di violenza o minaccia perché si parli di tortura, qualificando il reato come comune, dunque imputabile a qualunque cittadino, pur prevedendo l'aggravante se commesso da pubblico ufficiale. Inoltre, non persegue le condotte omissive e manca dell'iniziale previsione di un fondo nazionale per le vittime della tortura. L'inchiesta sui fatti di Sassari del 2000 è stata la più grande d'Europa per maltrattamenti nelle carceri come i fatti del carcere di Asti. Se avessimo avuto il reato di tortura nel nostro codice penale le cose sarebbero andate diversamente.

### ***Infine***

Riteniamo che ci siano ancora spazi che possano essere indirizzati a quello che Ivan Illich ha definito un mutamento fondamentale di direzione alla ricerca di un futuro di speranza? La maggior parte di noi, a prescindere dalla peculiarità delle nostre circostanze di vita, può ancora rivendicare o marcare una soglia. Il dedicarsi agli altri, a ogni altro, è il generatore di uno spazio nel quale possiamo essere d'accordo sulla ricerca del bene.

Forse il quotidiano realismo, o il disincanto dei più vorranno indicare come l'ennesima utopia tali idee a cui questo Ufficio tenta di dare forza e pratica. Dobbiamo rispondere insistendo e resistendo, perché non è accettabile rassegnarsi all'autarchia e all'opacità del carcere. E quindi l'altra parte del lavoro è quello che identifichiamo come carcere e territorio, inteso come ricostruzione di un legame, facendo perno anche sugli Enti locali ed alle risorse specifiche, insieme al coinvolgimento di un'opinione pubblica più ampia di quella che rappresentiamo. Si può fare anche altro: se il fine della pena è la risocializzazione, bisogna che l'operatività si rivolga verso

la società. Ma bisogna essere consapevoli e traslare queste convinzioni in una ferma decisione di procedere in questo senso. Per la società, questo significa entrare in carcere, prendersi degli impegni concreti, con la certezza che le possibilità di successo saranno maggiori quanto più saranno le forze coinvolte. E, nondimeno, tutto ciò sarebbe ancora nulla, senza la sollecitazione e l'affinamento della sensibilità sociale verso il carcere; questa sensibilità che partecipa anche al dolore delle vittime, che si fa carico di esse, ma che non può ignorare e abbandonare i rei. E che dovrebbe avere capito che farsi carico delle vittime è qualcosa di più e di più responsabile che punire più aspramente i colpevoli.

Chiedere al carcere di essere utile, implementare le possibilità di uscita all'esterno i benefici per avviare i percorsi riabilitativi delle persone e sostenerli implica un modo di costruire il carcere profondamente diverso. Le leggi sono sì state create, ma sono state lasciate sole senza rifornirle degli strumenti fondamentali per costruire speranza; di fatto, nessuno dei governi che si sono succeduti negli anni si è attrezzato per sostenere le riforme.

Per concludere, questo è il rischio: è vero, vi sono stati dei cambiamenti in quest'anno. Del resto l'Europa ce li ha imposti, quindi non vi erano alternative. Ma, se osserviamo la sostanza delle cose, il rischio è che è nel paese in cui tutti si dichiarano riformisti c'è una grande ostilità alle riforme vere. Questo vale anche per il tormentato percorso della Riforma penitenziaria. Poi, c'è un aspetto di fondo su cui riflettere. I cambiamenti in corso palesano il sano realismo di chi si misura con le necessità inderogabili. E tuttavia l'aspetto doveroso del progetto rischia di non "scaldare i cuori". È come se una battaglia cruciale per il riconoscimento del diritto di alcuni, e che pertanto riguarda il diritto di tutti, si sia ridotta a una operazione di asettica ingegneria istituzionale. Quello che sembra mancare è una adesione profonda al progetto, la necessità di una motivazione che coinvolga le menti e i cuori e che prospetti un cambiamento, che dia un senso alla quotidianità e alla fatica del presente. Si tratta in sostanza di capire e far capire che le riforme riguardano tutti, si tratta di sentire la sfida dell'impegno, la forza politica della passione.

Pietra dopo pietra si può edificare un sepolcro, ma anche ricostruire una casa, rispettosa dei fondamenti sociali. Una Costituzione lapidata, seppure solo apparentemente per i soggetti più deboli, provoca una lesione del diritto in tutti. La domanda sul destino del carcere e, più complessivamente, del sistema penale ne richiama molte altre che appartengono alla sfera delle garanzie dei diritti, e quindi alle scelte più complessive sul destino degli uomini.

## ALLEGATI

1. Convenzione tra il Comune di Bologna e l'Associazione l'Altro Diritto Onlus per la collaborazione con l'Ufficio del Garante per i Diritti delle persone private della libertà personale per lo svolgimento di attività di informazione giuridica e consulenza extragiudiziale in favore di detenuti della Casa circondariale "Dozza" di Bologna per il periodo novembre 2013 – Dicembre 2014
2. Progetto rivolto alla Casa Circondariale "Dozza" di Bologna de l'Associazione l'Altro Diritto Onlus
3. Convenzione tra il Comune di Bologna e l'Associazione l'Altro Diritto Onlus per la collaborazione con l'Ufficio del Garante per i Diritti delle persone private della libertà personale per lo svolgimento di attività in favore dei Ristretti presso l'Istituto penale Minorenni "Pietro Siciliani" di Bologna per il periodo novembre 2013 – Dicembre 2014
4. Progetto di intervento dell'Associazione "L'Altro Diritto" presso l'Istituto Penale Minorile "Pratello" di Bologna (inizio Novembre 2013)
5. Relazione d'attività Associazione L'Altro Diritto da gennaio a luglio 2014
6. Convenzione tra il Comune di Bologna, La Casa Circondariale di Bologna, l'Associazione "Il Poggeschi per il carcere" e l'Associazione "Streccapogn" per l'attivazione del progetto "Coltivare cittadinanza" in favore di detenuti della Casa Circondariale "Dozza" di Bologna per periodo Dicembre 2013 - Dicembre 2014
7. Progetto di accompagnamento e formazione di detenuti in misure alternative "Coltivare cittadinanza"
8. Sintesi del progetto "Coltivare cittadinanza"
9. Convenzione per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità ai sensi dell'art. 54 del D.lvo 274/2000 – Relazione sullo svolgimento delle attività (maggio 2013 – maggio 2014)
10. Protocollo di intesa tra HERA S.p.A., Comune di Bologna e la Casa Circondariale di Bologna per la realizzazione di un sistema di raccolta differenziata effettuata attraverso il posizionamento di appositi contenitori nell'area privata della sede della Casa Circondariale in Via del Gomito, 2 a Bologna. In esecuzione della determinazione dirigenziale pg.n. 255292/2013.
11. Progetto "Non solo mimosa" per la sezione femminile della Casa Circondariale della Dozza di Bologna
12. Ciclo di conferenze "Conoscere il Carcere e la Pena"



## CONVENZIONE

**TRA IL COMUNE DI BOLOGNA E L'ASSOCIAZIONE L'ALTRO DIRITTO ONLUS PER LA COLLABORAZIONE CON L'UFFICIO DEL GARANTE PER I DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA' PERSONALE PER LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITA' DI INFORMAZIONE GIURIDICA E CONSULENZA EXTRAGIUDIZIALE IN FAVORE DI DETENUTI DELLA CASA CIRCONDARIALE "DOZZA" DI BOLOGNA PER IL PERIODO NOVEMBRE 2013 - DICEMBRE 2014.**

Con la presente scrittura privata da far valere ad ogni effetto di legge,  
tra

**COMUNE DI BOLOGNA** (C.F. 01232710374), legalmente rappresentato dalla Direttrice del Settore Staff del Consiglio Comunale Avv. Maria Pia Trevisani, domiciliata per la carica a Bologna in Piazza Maggiore n. 6, nominata con ordinanza sindacale P.G.N. 302905/2012, del 31/12/2012 e dal Direttore del Settore Servizi Sociali Dr Eno Quargnolo, domiciliato per la carica a Bologna in piazza Liber Paradisus 6, nominato con ordinanza sindacale P.G. N. 302905/2012 del 31/12/2012, che intervengono al presente atto, ai sensi dell'art. 107 del D. Lgs. 18/08/2000 n. 267 per dare esecuzione alla determinazione dirigenziale P.G.N. ...., esecutiva ai sensi di legge,

e

L'Associazione denominata "**L'Altro Diritto Onlus**" (C.F. 94093950486), con sede in Firenze, Via delle Pandette 35, presso Dipartimento di Teoria e Storia del Diritto, iscritta al Registro Regionale del Volontariato della Toscana con Decreto n. 363 del 05/02/2003, legalmente rappresentata dal Prof. Emilio Santoro, nato a Parma il 09/06/1963, il quale interviene al presente atto non in proprio ma in rappresentanza dell'Associazione, a ciò autorizzato in forza delle norme statutarie;

### Premesso che:

- il Garante per i diritti delle persone private della Libertà personale del Comune di Bologna, (di seguito Garante) nell'ambito del mandato istituzionale affidatogli dal Regolamento sul Garante per i diritti delle persone private della libertà personale in attuazione dell'art. 13/bis dello Statuto del Comune di Bologna, opera per assicurare il rispetto della dignità della persona in stato di privazione della libertà, che implica, tra l'altro, che ogni detenuto possa esercitare i diritti stabiliti dalle vigenti leggi dello Stato nelle forme previste;
- il Garante opera pertanto al fine di realizzare l'effettivo godimento dei diritti delle persone detenute nella Casa Circondariale "Dozza" di Bologna;
- il Garante svolge le sue funzioni anche attraverso intese e accordi con le Amministrazioni interessate, nonché con associazioni ed organismi operanti per la tutela dei diritti delle persone recluse, stipulando a tal fine anche convenzioni specifiche (art. 2 co. 2 del Regolamento);

### Premesso altresì che:

- l'Associazione di volontariato "L'Altro diritto – Onlus" svolge da alcuni anni nel Carcere "Dozza" attività di consulenza extragiudiziale in favore di soggetti detenuti e ha maturato esperienza di informazione giuridica di ricerca e documentazione;
- l'Associazione di volontariato "L'Altro diritto – Onlus" dal 1 dicembre 2012 svolge nel Carcere "Dozza" attività di consulenza extragiudiziale in favore di soggetti detenuti, in collaborazione con l'Ufficio del Garante, ora, in forza di una convenzione con il Comune di Bologna, con scadenza 30 ottobre 2013 (Rep. N° 211465);

- in virtù dell'esperienza maturata, è individuato nell'Associazione "L'Altro diritto - Onlus" il soggetto qualificato a proseguire nella collaborazione alle attività che il Garante svolge per assicurare l'attività di informazione giuridica e consulenza extragiudiziale alle persone recluse nella Casa Circondariale di Bologna;
- "L'Altro diritto - Onlus" è disponibile a proseguire e consolidare le attività descritte al punto precedente in favore delle persone detenute presso la Casa Circondariale di Bologna, in collaborazione con l'Ufficio del Garante;
- lo Statuto dell'Associazione "L'Altro diritto - Onlus" prevede che le finalità oggetto della presente Convenzione rientrino fra gli scopi sociali dell'Associazione stessa;

#### **Visto:**

- che la legge 11 agosto 1991, n. 266, "Legge Quadro sul volontariato", riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo promuovendone lo sviluppo nell'autonomia e favorendone l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato e dagli Enti pubblici;
- che la Regione Emilia-Romagna, con L.R. 21 febbraio 2005, n. 12 "Norme per la valorizzazione delle Organizzazioni di Volontariato. Abrogazione della L.R. 2 settembre 1996, n. 37 (Nuove norme regionali di attuazione della legge 11 agosto 1991, n. 266 - Legge Quadro sul Volontariato. Abrogazione della L.R. 31 maggio 1993, n. 26) ha determinato i criteri con i quali disciplinare i rapporti degli Enti Locali con le Organizzazioni di Volontariato (art. 14);
- che la Regione Emilia-Romagna, con la predetta legge, riconosce le funzioni dell'attività di volontariato, favorendone l'apporto nella produzione di servizi e prestazioni sociali rese alla collettività;

#### **SI CONVIENE E SI STIPULA QUANTO SEGUE:**

##### **Art. 1 Premesse**

Le premesse fanno parte integrante del presente atto.

##### **Art. 2 Contenuto della Convenzione**

La presente Convenzione è finalizzata a regolamentare il proseguimento del rapporto di collaborazione tra Comune di Bologna – Ufficio del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale e Associazione "L'Altro diritto – Onlus", per lo svolgimento di attività di informazione giuridica e consulenza extragiudiziale in favore di persone recluse nella Casa Circondariale "Dozza" di Bologna.

Il Comune di Bologna – Ufficio del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale - si impegna a fornire ai volontari dell'associazione la collaborazione e le informazioni necessarie allo svolgimento dell'attività oggetto della presente Convenzione.

L'associazione "L'Altro diritto - Onlus" si impegna a prestare la propria collaborazione secondo le modalità previste dai successivi articoli. In particolare l'Associazione si impegna a:

- a) Offrire un servizio di ascolto e informazione sui diritti dei detenuti. Questo servizio verrà attivato con cadenza settimanale, per una mezza giornata e con la presenza di un'equipe di giuristi (in un numero compreso tra i 2 e i 6);
- b) Monitorare l'effettivo accesso dei detenuti ai diritti sociali e fornire le informazioni e l'aiuto per superare eventuali ostacoli al loro effettivo godimento da parte dei detenuti;
- c) Fornire al Garante tutte le informazioni di carattere giuridico, sociale e sanitario di cui i volontari verranno a conoscenza nell'ambito del loro operato;
- d) Segnalare al Garante ogni situazione in cui si manifesti il rischio di lesione di un diritto, estendere detta segnalazione anche all'Azienda USL qualora il diritto in pericolo sia quello alla salute;
- e) Redigere e trasmettere al Garante un rapporto finale sull'attività svolta e sullo stato di rispetto dei diritti.

### **Art. 3 Qualifica operatori e copertura assicurativa**

L'Associazione "L'Altro Diritto - Onlus" garantisce che i volontari inseriti nelle attività oggetto della presente Convenzione siano in possesso delle cognizioni tecniche e pratiche necessarie allo svolgimento delle attività oggetto della presente Convenzione.

L'Associazione garantisce inoltre la copertura assicurativa ai propri aderenti così come previsto dall'art. 4 e dall'art. 7, comma 3, della Legge Quadro e dai Decreti ministeriali attuativi. Prima dell'inizio dell'attività, l'Associazione provvederà a fornire al Responsabile dell'Ufficio del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale copia della relativa polizza ed elenco degli operatori interessati al servizio.

### **Art. 4 Materiale informativo**

Saranno a carico del Comune di Bologna, con riferimento all'espletamento dei servizi in parola, l'eventuale materiale informativo a stampa, che sarà concordato tra "L'Altro Diritto - Onlus" e il Garante, e il materiale informativo diffuso via internet attraverso i siti istituzionali del Comune di Bologna e realizzato con le medesime intese e competenze di cui al materiale a stampa. In particolare il Comune si riserva il diritto di mettere in rete e diffondere i rapporti annuali.

### **Art. 5 Svolgimento attività delle Associazioni terze**

Nello svolgimento delle attività descritte nella presente Convenzione e per finalità ad essa comunque riconducibili, "L'Altro diritto - Onlus" si potrà avvalere del supporto di altre associazioni in regola con la normativa vigente in materia, specificandone inoltre quantità e qualità dell'apporto nei report. L'Ufficio del Garante mira, infatti, anche alla costruzione di una rete di associazione attive sul territorio del Comune di Bologna, la cui attività può contribuire a rendere effettivo il godimento dei diritti dei soggetti reclusi.

### **Art. 6 Norme di comportamento**

"L'Altro diritto - Onlus" assicura di emanare disposizioni atte a garantire il rispetto, da parte dei volontari impegnati, della normativa regionale vigente per gli operatori dei servizi pubblici in materia di tutela dei diritti dell'utenza e il rispetto di tutte le norme nazionali e regionali in materia di interesse della presente Convenzione.

I volontari sono tenuti a segnalare tempestivamente ai referenti indicati dal Garante qualsiasi situazione di rilievo, così come gli inconvenienti riscontrati nell'ambito dell'espletamento del servizio.

L'Associazione dichiara di operare nel rispetto della normativa sulla tutela dei dati personali ed in particolare di essere adempiente in riferimento agli obblighi imposti dal D. Lgs. n. 196/2003 .

L'Associazione "L'Altro diritto - Onlus" individua nella dottoressa Silvia Furfaro il proprio Responsabile per la tutela dei dati personali.

L'Associazione è responsabile della correttezza e della riservatezza dei propri volontari, che sono tenuti a non divulgare informazioni o notizie relative all'attività svolta.

I volontari destinati al servizio, in particolare, sono tenuti all'osservanza della normativa in materia di tutela dei dati personali e al rispetto del segreto di ufficio per ogni notizia acquisita nel corso dello svolgimento del servizio, riferita sia ai cittadini richiedenti che ad informazioni necessarie acquisite dall'Amministrazione.

Ai volontari, se esercitanti la professione di avvocato, consulente o altra libera professione, è inoltre, fatto divieto di acquisire in proprio come clienti i cittadini che incontrano nel corso dell'attività svolta in forza della presente Convenzione.

L'Associazione dichiara inoltre di aver ottemperato e di ottemperare alla normativa sulla sicurezza, con particolare riferimento al D. Lgs. n. 81/2008.

### **Art. 7 Durata della convezione**

La presente Convenzione ha validità a decorrere dalla data della sua stipula fino al 31/12/2014.

### **Art. 8 - Rimborsi**

Conformemente a quanto disposto dalla L.R. Emilia Romagna 21 febbraio 2005, n. 12, art. 13, gli oneri e le spese effettivamente sostenuti dall'Associazione sono ammesse a rimborso, previa rendicontazione, nei limiti di € 2.500,00 (duemilacinquecento), di cui € 1.000,00 per il 2013 ed € 1500,00 per il 2014. Le spese ammesse a rimborso, in relazione alle attività di supporto effettivamente svolte, sono individuate nelle seguenti tipologie:

- a) quota parte di spese generali di funzionamento dell'Associazione corrispondente all'incidenza del programma di attività di cui alla presente Convenzione rispetto al complesso delle attività gestite dall'Associazione;
- b) oneri assicurativi;
- c) spese sostenute direttamente dai Volontari utilizzati per l'espletamento delle attività oggetto della presente Convenzione;
- d) eventuali spese sostenute dall'Associazione per dispositivi di sicurezza, indumenti e protezioni individuali (D.Lgs. 81/2008 e s.m.i.).

Nessun ulteriore onere potrà essere posto a carico del Comune.

### **Art. 9 Responsabilità civile e penale**

L'Associazione esonera il Comune di Bologna da ogni responsabilità civile e penale per danni a persone o a cose, di qualsiasi specie ed entità, e da qualsiasi altra causa, nonché da fatti di terzi, che dovessero derivare dallo svolgimento da parte dell'Associazione medesima delle attività di cui alla presente Convenzione.

### **Art. 10 Norme transitorie e finali**

Per quanto non previsto dalla presente Convenzione, si fa riferimento alle norme generali e speciali vigenti in materia e a quelle richiamabili rispetto ai casi di volta in volta presentati per la mediazione, anche con riferimento alla Legge n. 69/2009 e al D. Lgs. n. 28/2010, se e quando richiamabili, assumendosi l'Associazione ogni responsabilità in merito.

La presente Convenzione potrà essere risolta per inadempimento totale o parziale agli impegni che l'Associazione assume con il presente atto.

Il Comune di Bologna si riserva fin da ora la facoltà di recedere unilateralmente dalla presente Convenzione con congruo preavviso, da rendersi a mezzo di raccomandata a.r., per sopravvenute ragioni di pubblico interesse.

### **Art. 11 Clausole**

Il presente atto è esente dall'imposta di bollo e di registro ai sensi della Legge n. 266/1991 e verrà registrato solo in caso d'uso a cura e spese della parte richiedente, ai sensi dell'art. 5 comma 2 del D.P.R. n. 634/1972.

### **Art. 12 Foro competente**

In caso di controversie, competente a giudicare sarà il Foro di Bologna.

Letto, approvato e sottoscritto.

Bologna, lì

### **Per il Comune di Bologna**

Il Direttore del Settore Staff del Consiglio Comunale

Avv. Maria Pia Trevisani

---

**Il Direttore del Settore Servizi Sociali**  
Dr Eno Quargnolo

---

**Per l'Associazione "L'Altro Diritto - Onlus"**  
Il Legale Rappresentante  
Prof. Emilio Santoro

---



**L'altro diritto ONLUS-**  
 c/o Dipartimento di Teoria e Storia del Diritto  
 Via delle Pandette 35 - 50127 Firenze  
 Fax 055-4374925  
 Email: [adir@altrodiritto.unifi.it](mailto:adir@altrodiritto.unifi.it)  
 home page: [www.altrodiritto.unifi.it](http://www.altrodiritto.unifi.it)



**Centro di documentazione su carcere,  
 devianza e marginalità**  
**Centro Consulenza Extragiudiziale**  
 C.F. 94093950486  
 Iscrizione Registro Regionale del Volontariato  
 Sezione Provincia di Firenze  
 Atto dirigenziale n. 363 del 5/2/2003

### **Progetto rivolto alla Casa Circondariale "Dozza" di Bologna de L'Associazione L'Altro Diritto onlus**

L'ordinamento penitenziario e i benefici in esso previsti, finalizzati a facilitare il reinserimento sociale dei detenuti, presuppongono una attivazione da parte del detenuto stesso o del suo difensore, ma questa attivazione diventa difficile quando non si è assistiti da un avvocato di fiducia durante la fase dell'esecuzione della pena o quando per qualunque motivo si ignorino le norme sull'ordinamento penitenziario o i presupposti per la loro applicazione. L'Altro Diritto ha organizzato il centro di informazione giuridica dove laureati o laureandi in materie giuridiche sono disponibili per fornire informazioni in merito a tutti i problemi giuridici che possono sorgere durante l'esecuzione della pena.

Il centro di informazione giuridica si propone ad esempio di aiutare i detenuti a definire la propria posizione penale, effettuando un conteggio di pena per determinarne la parte ancora da scontare. Una volta nota la pena da scontare e il reato che ha portato alla condanna sarà possibile valutare se ricorrano i presupposti per chiedere l'ammissione ad alcuna delle misure alternative previste dall'ordinamento penitenziario e, nella eventualità che ciò sia possibile, preparare insieme l'istanza alla magistratura di sorveglianza, nonché affrontare le questioni applicative più rilevanti in ordine all'esecuzione delle pene. I volontari del centro sono inoltre pronti a prestare la loro collaborazione alla stesura di qualsiasi domanda o reclamo che i detenuti vogliano indirizzare alla magistratura o alla direzione del carcere, ad occuparsi anche delle procedure da seguire per ottenere i permessi premio o i permessi di necessità, o anche di questioni giuridiche relative all'iscrizione agli uffici di collocamento e al lavoro esterno.

#### **Origini, attività di ricerca e formazione**

Il Centro nasce come uno sviluppo dell'attività didattica e di ricerca avviata, a partire dall'anno accademico 1994-95, nell'ambito dei corsi di Sociologia del diritto tenuti presso la facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Firenze. I risultati delle ricerche pratiche di quel corso, raccolte in 22 saggi, hanno dato vita ad un volume, oggi esaurito, a cura di Emilio Santoro e Danilo Zolo, *L'altro diritto. Emarginazione, devianza, carcere*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1997. I temi trattati nel volume sono: la tossicodipendenza, la condizione dei senza-fissa-dimora, la vita nei campi Rom, la violenza sessuale, le pratiche repressive delle forze dell'ordine, la situazione degli adulti e dei minorenni reclusi in carcere, il suicidio carcerario, le condizioni di vita delle persone internate negli ospedali psichiatrici giudiziari o ricoverate negli ospizi, l'esperienza delle cooperative sociali.

L'interesse del Centro di documentazione non è limitato all'ambito italiano; abbiamo iniziato infatti ad ospitare contributi in lingua italiana, spagnola e portoghese per documentare la situazione delle carceri, degli stabilimenti di detenzione ecc., incluso il tema della tortura, in America Latina.

Nel corso degli anni *L'altro diritto* ha organizzato numerosi incontri con personale professionale o volontario, impegnato nel mondo del carcere e in generale attivo nei luoghi sociali dove vengono relegate le componenti marginali delle società contemporanee, oltre a un paio di giornate di studio l'anno su temi specifici, a cui partecipano operatori e studiosi nazionali ed internazionali. Il centro organizza inoltre da molti anni, in collaborazione con l'Università di

Firenze, corsi di perfezionamento post-laurea, rivolti in primo luogo agli avvocati, ma molto frequentati anche dagli operatori, sia sul diritto degli stranieri che sul diritto penitenziario. Con cadenza annuale sugli stessi temi il centro organizza, con il finanziamento del Cescvot, anche corsi per volontari.

Nel 2012 L'Altro Diritto ha stipulato una Convenzione con il Dipartimento di Studi su politica, diritto e società dell'Università di Palermo e con il dottorato di ricerca in "Diritti umani: tutela, evoluzioni e limiti", per la collaborazione in attività di ricerca e formative; nel 2013 L'Altro Diritto ha altresì stipulato una Convenzione con il Centro Interdipartimentale di Ricerca in Storia del Diritto, Filosofia e Sociologia del Diritto e Informatica Giuridica dell'Università degli Studi di Bologna (Cirsfid).

*L'altro diritto* ha poi dedicato molte energie al problema della formazione della popolazione detenuta cercando di attivare, in collaborazione con altri insegnanti volontari, corsi di scuola superiore nei carceri in cui è presente e collaborando fattivamente alla creazione e poi al funzionamento del Polo Universitario Penitenziario Toscano. In particolare la nostra attività ha teso a favorire l'accesso all'istruzione universitaria dei detenuti stranieri cercando di risolvere tutti i loro problemi di reperimento in patria e riconoscimento in Italia del loro titolo di studio. L'altro diritto inoltre si è impegnato nel dare sostegno didattico agli studenti detenuti iscritti all'università ma per varie ragioni non inclusi nelle sezioni universitarie di Prato, S. Gimignano e Pisa e agli studenti iscritti all'università ma in esecuzione pena esterna.

### **Il Centro di informazione giuridica**

Dopo una prima fase di pura ricerca all'interno de "L'altro diritto" è nato, nel 1997, il Centro di informazione giuridica. L'esigenza principale a cui questa struttura ha cercato di rispondere è stata quella della effettività dei (pochi) diritti dei soggetti detenuti e della loro eguaglianza, della garanzia condizioni minime della vita penitenziaria che sovente, per la fascia più debole della popolazione penitenziaria, vengono meno. Da varie fonti, nonché dalle nostre stesse esperienze di ricerca, emerge infatti come i detenuti meno informati sui propri diritti e sui benefici previsti dall'ordinamento penitenziario danno vita spesso a circuiti penitenziari "alternativi", più lunghi, più duri e con minori prospettive di reinserimento. È soprattutto il caso dei detenuti immigrati che, a causa delle difficoltà di comunicazione e della spesso breve durata delle loro pene, scontano la propria condanna senza venire quasi mai in contatto con gli operatori penitenziari e senza avere più contatti con l'avvocato (spesso d'ufficio) che li aveva difesi durante il processo.

Lo scopo del "Centro di informazione giuridica" è dunque soprattutto quello di informare le persone detenute dei loro diritti ed eventualmente di aiutarli ad accedervi in tutte le circostanze in cui non è indispensabile la mediazione di un avvocato. L'ordinamento penitenziario e i benefici in esso previsti, finalizzati a facilitare il reinserimento sociale dei detenuti, presuppongono una attivazione da parte del detenuto stesso o del suo difensore, ma questa attivazione diventa difficile quando non si è assistiti da un avvocato di fiducia durante la fase dell'esecuzione della pena o quando per qualunque motivo si ignorino le norme dell'ordinamento penitenziario o i presupposti per la loro applicazione oppure più semplicemente non si abbiano le risorse materiali, sociali, cognitive ed umane per creare il percorso di reinserimento.

Partendo da questa constatazione l'attività degli operatori de *L'altro diritto* ha presto trascorso i limiti della consulenza giuridica e si è estesa a tutte quelle attività che possono favorire l'effettivo godimento dei diritti da parte dei detenuti (contatti con Cooperative Sociali, Comunità e Ser.T, accompagnamenti di detenuti in permesso o affidati a comunità terapeutiche, ecc.). Particolare attenzione è stata dedicata ai diritti sociali dei soggetti detenuti, che sono spesso, meramente aleatori, tanto che per i soggetti in esecuzione pena nelle carceri di Firenze (Sollicciano, Mario Gozzini) e Belluno e per i semiliberi ed affidati di Firenze, "L'altro diritto" ha attivato uno specifico sportello tutele per la preparazione delle pratiche necessarie all'accesso a tutti i benefici sociali di cui le persone in esecuzione pena hanno diritto di usufruire (pensioni di invalidità, indennità di disoccupazione, ma anche conseguimento della residenza e per i migranti in esecuzione pena problematiche relative al permesso di soggiorno e all'accesso al lavoro anche durante la stessa esecuzione pena).

Per le attività di tutela dei diritti informazione giuridica a favore dei soggetti detenuti, l'Altro

diritto ha prima stipulato una convenzione con il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria della Toscana, e poi, dato il l'estendersi della sua attività, con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria. Grazie a quest'ultimo accordo oggi i volontari dell'Altro diritto possono svolgere attività di tutela dei diritti e di informazione giuridica in tutte le carceri di Italia.

Il *Centro di informazione giuridica* opera ad oggi nei carceri di Firenze Sollicciano, Firenze Mario Gozzini, Prato (La Dogaia), Pistoia, Pisa, Livorno, Lucca, Bologna (Dozza), Belluno, Palermo (Pagliarelli). In tutte queste carceri gli operatori dell'Altro diritto sono mediamente presenti una volta alla settimana ed incontrano, sulla base di "domandine" individuali, mediamente 150 detenuti ogni settimana a cui forniscono informazione giuridiche e di cui raccolgo denunce e lamentele. Il lavoro è svolto da circa 250 operatori volontari, per due terzi studenti delle facoltà di Giurisprudenza di Firenze, Pisa e Bologna. Ad essi si affianca un buon numero di volontari avvocati, che hanno tutti cominciato la loro attività nell'Altro diritto come studenti, continuando a svolgerla anche dopo iniziata la professione. Il lavoro di informazione giuridica è svolto anche da alcuni ricercatori universitari, assegnisti di ricerca e dottorandi.

Nello specifico, i volontari dell'Associazione che svolgono la propria attività presso il carcere Dozza di Bologna sono circa 60, molti dei quali avvocati, dottori in legge e studenti, ma anche studenti, laureandi e dottori in medicina. I volontari incontrano dai 7 ai 10 ristretti ogni settimana tramite la "domandina" da loro presentata o a richiesta del volontario qualora abbia delle risposte/istanze da consegnare.

Per L'Altro Diritto  
Prof. Emilio Santoro



## CONVENZIONE

### TRA IL COMUNE DI BOLOGNA, L'ASSOCIAZIONE "L'ALTRO DIRITTO ONLUS" PER LA COLLABORAZIONE CON L'UFFICIO DEL GARANTE PER I DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA' PERSONALE PER LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITA' IN FAVORE DEI RISTRETTI PRESSO L'ISTITUTO PENALE MINORENNI "PIETRO SICILIANI" DI BOLOGNA PER IL PERIODO NOVEMBRE 2013 – DICEMBRE 2014.

Con la presente scrittura privata da far valere ad ogni effetto di legge,

tra

Il Comune di Bologna (C.F. 01232710374), legalmente rappresentato dalla Direttrice del Settore Staff del Consiglio Comunale Avv. Maria Pia Trevisani, domiciliata per la carica a Bologna in Piazza Maggiore n. 6, nominata con ordinanza sindacale P.G. N. 302905/2012 del 31/12/2012, e dal Direttore del Settore Servizi Sociali Dr Eno Quarnolo, domiciliato per la carica a Bologna in piazza Liber Paradisus 6, nominato con ordinanza sindacale P.G. N. 302905/2012 del 31/12/2012, che intervengono al presente atto, ai sensi dell'art. 107 del D. Lgs. 18/08/2000 n. 267 per dare esecuzione alla determinazione dirigenziale P.G.N....., esecutiva ai sensi di legge,

e

L' Associazione denominata "L'Altro Diritto Onlus" (C.F. 94093950486), con sede in Firenze, via delle Pandette 35, presso Dipartimento di Teoria e Storia del Diritto, iscritta al Registro Regionale del Volontariato della Toscana con Decreto n. 363 del 05/02/2003, legalmente rappresentata dal Prof. Emilio Santoro, nato a Parma il 09/06/1963, il quale interviene al presente atto non in proprio ma in rappresentanza dell'Associazione, a ciò autorizzato in forza delle norme statutarie;

#### Premesso che:

- il Garante per i diritti delle persone private della Libertà personale del Comune di Bologna (di seguito Garante), nell'ambito del mandato istituzionale affidatogli dal Regolamento sul Garante per i diritti delle persone private della libertà personale (di seguito Regolamento), in attuazione dell'art. 13/bis dello Statuto del Comune di Bologna, opera per assicurare il rispetto della dignità e l'effettivo godimento dei diritti delle persone in stato di privazione della libertà;
- il Garante svolge le sue funzioni anche attraverso intese e accordi con le Amministrazioni interessate, nonché con associazioni ed organismi operanti per la tutela dei diritti delle persone reclusi, stipulando a tal fine anche convenzioni specifiche (art. 2 co. 2 del Regolamento);

#### Premesso altresì che:

- l'Associazione di volontariato "L'Altro diritto – Onlus" svolge *da molti anni* attività mirate ad evitare la de-socializzazione dei ragazzi reclusi nell'Istituto Penale Minorenni di *Firenze* e cerca di aiutare gli stessi nei loro percorsi formativi e di reinserimento sociale;
- l'Associazione ha presentato un progetto all'Amministrazione comunale (allegato alla presente Convenzione) per svolgere, in accordo con la direzione dell'Istituto e in collaborazione con l'Ufficio del Garante, attività in favore dei ragazzi reclusi nell'Istituto Penale Minorenni "Pietro Siciliani" di Bologna";

#### Visto che:

- la legge 11 agosto 1991, n. 266, "Legge Quadro sul volontariato", riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo promuovendone lo sviluppo nell'autonomia e favorendone l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato e dagli Enti pubblici;
- la Regione Emilia-Romagna, con L.R. 21 febbraio 2005, n. 12 "Norme per la valorizzazione delle Organizzazioni di Volontariato. Abrogazione della L.R. 2 settembre 1996, n. 37 (Nuove norme regionali di attuazione della legge 11 agosto 1991, n. 266 - Legge Quadro sul Volontariato. Abrogazione della L.R. 31 maggio 1993, n. 26) ha determinato i criteri con i quali disciplinare i rapporti degli Enti Locali con le Organizzazioni di Volontariato (art. 14);
- la Regione Emilia-Romagna, con la predetta legge, riconosce le funzioni dell'attività di volontariato, favorendone l'apporto nella produzione di servizi e prestazioni sociali rese alla collettività;

### SI CONVIENE E SI STIPULA QUANTO SEGUE:

#### Art. 1 - Premesse

Le premesse fanno parte integrante del presente atto.

### **Art. 2 - Contenuto della Convenzione**

La presente Convenzione è finalizzata a regolamentare la collaborazione tra Comune di Bologna – Ufficio del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale - e le Associazioni “L’Altro diritto – Onlus” (di seguito “l’Associazione”) per lo svolgimento di attività miranti a contrastare la de-socializzazione e a favorire la formazione e l’inserimento sociale dei ragazzi reclusi nell’Istituto Penale Minorenni “Pietro Siciliani” di Bologna.

Il Comune di Bologna – Ufficio del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale - si impegna a fornire ai volontari dell’associazione la collaborazione e le informazioni necessarie allo svolgimento dell’attività oggetto della presente Convenzione.

L’Associazione si impegna a prestare la propria collaborazione secondo le modalità previste dai successivi articoli; in particolare si impegnano a:

- a) organizzare laboratori di storie di vita, di lettura, di educazione alla legalità, di conoscenza della corporeità e di cineforum, per i ragazzi reclusi, con le cadenze che la direzione dell’Istituto riterrà, di volta in volta, opportune;
- b) monitorare l’evolversi della situazione dei ragazzi partecipanti alle attività fornendo loro, in collaborazione con l’area educativa dell’Istituto, tutte le informazioni e l’aiuto per superare eventuali ostacoli al loro percorso di reinserimento sociale;
- c) fornire al Garante tutte le informazioni di carattere giuridico, sociale e sanitario di cui i volontari verranno a conoscenza che potranno essere utili al suo operato;
- d) segnalare al Garante ogni situazione in cui si manifesti il rischio di lesione di un diritto, estendere detta segnalazione anche all’Azienda USL qualora il diritto in pericolo sia quello alla salute;
- e) redigere e trasmettere al Garante un rapporto finale sull’attività svolta e sullo stato di rispetto dei diritti.

### **Art. 3 - Qualifica operatori e copertura assicurativa**

L’Associazione garantisce che i volontari inseriti nelle attività oggetto della presente Convenzione siano in possesso delle cognizioni tecniche e pratiche necessarie allo svolgimento delle attività oggetto della presente Convenzione.

L’Associazione garantisce inoltre la copertura assicurativa ai propri aderenti così come previsto dall’art. 4 e dall’art. 7, comma 3, della Legge Quadro n. 266/1991 e dai Decreti ministeriali attuativi. Prima dell’inizio dell’attività, l’Associazione provvederà a fornire al Responsabile dell’Ufficio del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale copia della relativa polizza ed elenco degli operatori interessati al servizio.

### **Art. 4 - Materiale informativo**

Sono a carico del Comune di Bologna - Ufficio del Garante, con riferimento all’espletamento dei servizi in parola, l’eventuale materiale informativo a stampa, che sarà concordato tra il Garante e le Associazioni, e il materiale informativo diffuso via internet attraverso i siti istituzionali del Comune di Bologna e realizzato con le medesime intese e competenze di cui al materiale a stampa. In particolare il Comune si riserva il diritto di mettere in rete e diffondere il rapporto finale.

### **Art. 5 - Svolgimento attività delle Associazioni terze**

Nello svolgimento delle attività descritte nella presente Convenzione e per finalità ad essa comunque riconducibili, l’Associazione si potrà avvalere del supporto di altre associazioni, previa comunicazione all’Ufficio del Garante, in regola con la normativa vigente in materia, specificandone inoltre quantità e qualità dell’apporto nel report finale.

### **Art. 6 - Norme di comportamento**

L’Associazione assicura il rispetto, da parte dei volontari impegnati, della normativa regionale vigente per gli operatori dei servizi pubblici in materia di tutela dei diritti dell’utenza e il rispetto di tutte le norme nazionali e regionali in materia di interesse della presente Convenzione. I volontari sono tenuti a segnalare tempestivamente ai referenti indicati dal Garante qualsiasi situazione di rilievo, così come gli inconvenienti riscontrati nell’ambito dell’espletamento del servizio.

L’Associazione dichiara di operare nel rispetto della normativa sulla tutela dei dati personali di cui al D. Lgs. n. 196/2003 s.m.i. L’Associazione “L’Altro diritto - Onlus” individua nella dottoressa Silvia Furfaro il

proprio Responsabile per la tutela dei dati personali.

L'Associazione è responsabile della correttezza e della riservatezza dei propri volontari, che sono tenuti a non divulgare informazioni o notizie relative all'attività svolta. I volontari destinati al servizio, in particolare, sono tenuti all'osservanza della normativa in materia di tutela dei dati personali e al rispetto del segreto di ufficio per ogni notizia acquisita nel corso dello svolgimento del servizio, riferita sia ai cittadini richiedenti che ad informazioni necessarie acquisite dall'Amministrazione.

Ai volontari, se esercitanti la professione di avvocato, consulente o altra libera professione, è inoltre fatto divieto di acquisire in proprio come clienti i cittadini che incontrano nel corso dell'attività svolta in forza della presente Convenzione.

L'Associazione dichiara inoltre di aver ottemperato e di ottemperare alla normativa sulla sicurezza, con particolare riferimento al D. Lgs. n. 81/2008.

#### **Art. 7 - Durata della convezione**

La presente Convenzione ha validità dalla data della stipula sino al 31 dicembre 2014.

#### **Art. 8 - Rimborsi**

Conformemente a quanto disposto dalla L.R. Emilia Romagna 21 febbraio 2005, n. 12, art. 13, gli oneri e le spese effettivamente sostenuti dall'Associazione sono ammesse a rimborso, previa rendicontazione, nei limiti di € 2.000,00 (duemila), di cui € 1.000 per il 2013 ed € 1000 per il 2014. Le spese ammesse a rimborso, in relazione alle attività di supporto effettivamente svolte, sono individuate nelle seguenti tipologie:

- quota parte di spese generali di funzionamento dell'Associazione corrispondente all'incidenza del programma di attività di cui alla presente Convenzione rispetto al complesso delle attività gestite dall'Associazione;
- oneri assicurativi;
- spese sostenute direttamente dai Volontari utilizzati per l'espletamento delle attività oggetto della presente Convenzione;
- eventuali spese sostenute dall'Associazione per *dispositivi di sicurezza, indumenti e protezioni individuali (D.Lgs. 81/2008 e s.m.i.)*.

Nessun ulteriore onere potrà essere posto a carico del Comune.

#### **Art. 9 - Responsabilità civile e penale**

L'Associazione solleva il Comune da ogni responsabilità per fatto proprio e dei suoi associati riguardante lo svolgimento delle attività previste dalla presente Convenzione.

#### **Art. 10 - Norme transitorie e finali**

La presente Convenzione può essere risolta dal Comune di Bologna per inadempimento totale o parziale da parte delle Associazioni ad uno o più degli impegni assunti con presente atto.

Il Comune di Bologna si riserva la facoltà di recedere unilateralmente dalla presente Convenzione con congruo preavviso, da rendersi a mezzo di raccomandata a.r., per sopravvenute ragioni di pubblico interesse.

#### **Art. 11 - Clausole**

Il presente atto è esente dall'imposta di bollo e di registro ai sensi della Legge n. 266/1991 ed è registrato solo in caso d'uso, a cura e spese della parte richiedente, ai sensi dell'art. 5 comma 2 del D.P.R. n. 634/1972.

#### **Art. 12 - Foro competente**

In caso di controversie, competente a giudicare è il Foro di Bologna.

Letto, approvato e sottoscritto.

Bologna, li

Per il **Comune di Bologna**

Il Direttore del Settore Staff del Consiglio Comunale  
Avv. Maria Pia Trevisani

Il Direttore del Settore Servizi Sociali  
Dr Eno Quagnolo

---

Per l'Associazione "L'Altro Diritto Onlus"  
Il Legale Rappresentante  
Prof. Emilio Santoro

---

**L'altro diritto ONLUS-**  
 c/o Dipartimento di Teoria e Storia del Diritto  
 Via delle Pandette 35 - 50127 Firenze  
 Fax 055-4374925  
 Email: [adir@altrodiritto.unifi.it](mailto:adir@altrodiritto.unifi.it)  
 home page: [www.altrodiritto.unifi.it](http://www.altrodiritto.unifi.it)



**Centro di documentazione su carcere,  
 devianza e marginalità**  
**Centro Consulenza Extragiudiziale**  
 C.F. 94093950486  
 Iscrizione Registro Regionale del Volontariato  
 Sezione Provincia di Firenze  
 Atto dirigenziale n. 363 del 5/2/2003

## **PROGETTO DI INTERVENTO DELL'ASSOCIAZIONE "L'ALTRO DIRITTO" PRESSO L'ISTITUTO PENALE MINORILE "PRATELLO" DI BOLOGNA (inizio Novembre 2013)**

### **PREMESSA: LE ESPERIENZE PREGRESSE NEGLI IPM IN TOSCANA**

Qualsiasi intervento presso una struttura penale minorile in Italia, specialmente al Centro-Nord, parte dal presupposto che il problema centrale delle attività è rappresentato dal trattamento dei minori stranieri. La riflessione vale anche per l'IPM di Bologna dove la maggioranza dei ragazzi lì presenti è di nazionalità non italiana. Molti di essi sono tunisini, o magrebini, o Rom. Né questo può stupire, tenendo conto della situazione di disagio in cui questi minori vivono. Proprio la loro condizione rende spesso impossibile l'applicazione degli istituti alternativi alla detenzione (in particolare la sospensione del processo con messa alla prova, prevista dall'art. 28 d.p.r. 448 del 1988) che permettono ai minori italiani di non permanere nelle maglie della giustizia. Per i minori non italiani che non frequentano alcuna scuola, non hanno lavoro né possibilità di trovarlo, il nuovo processo penale, introdotto dal d.p.r. 448 del 1988, ha come sole risposte l'assoluzione per non imputabilità ed il perdono giudiziale e, subito dopo, la condanna alla pena detentiva. Paradossalmente dunque la riforma della giustizia minorile invece che porre tutti i minori sullo stesso piano ha posto le premesse perché si creasse un ampio solco che differenzia il trattamento dei minori italiani da quelli extracomunitari. Nei confronti di questi ultimi di fatto è venuta a sussistere una disparità di trattamento processuale che rende inefficaci le previsioni del d.p.r. 448 del 1988, vanificando le risposte al fatto criminoso previste dal legislatore. L'iter giudiziale riservato ai minori stranieri risulta differenziato, *in malam partem*, da quello percorso dai minori italiani ed è molto simile a quello riservato agli adulti.

Dal 1998 *L'altro diritto* si occupa concretamente dei problemi dei minori reclusi nell'IPM. La maggior parte di tali minori, come detto, è costituita da extracomunitari, appartenenti principalmente all'area magrebina (Marocco, Algeria, Tunisia) e a quella balcanica (albanesi, slavi in genere). Tra i detenuti di cittadinanza italiana, sono numerosi i Sinti e i Rom. *L'altro diritto* ha innanzitutto cercato di comprendere la cultura dei minori Rom ed extracomunitari. Recandosi nei campi Rom, si è cercato di discutere direttamente con i protagonisti il significato di comportamenti che dalla nostra società vengono considerati devianti, ma che per i minori Rom costituiscono percorsi di crescita e di identificazione con il gruppo.

### **IL PROGETTO**

Partendo dall'esperienza operativa di sostegno ai minori negli istituti della Toscana, si vorrebbero estendere le expertise e le pratiche operative anche al contesto bolognese. Il numero massimo di minori che l'Istituto, ricavato da strutture preesistenti e collocato in pieno centro storico, può attualmente ospitare è 24. I volontari de *L'altro diritto* opereranno all'interno dell'IPM settimanalmente, con l'intento di istituire un'interazione con i ragazzi che si trovano in una condizione di "sradicamento" non solo sul

piano strettamente giuridico, come nel caso dell'esclusione di fatto dall'accesso alle misure alternative alla pena detentiva; bensì anche sul piano umano, per la mancanza di qualsiasi contatto 'reale' con l'esterno. Assenza tanto più difficile da affrontare se si tiene conto della loro giovane età. Considerando che in media circa il 90% dei detenuti nell'Istituto è in attesa del giudizio definitivo, emerge limpidamente il perché del senso di precarietà e di incertezza se non di rassegnazione che i ragazzi avvertono nei confronti del proprio futuro. *L'altro diritto* cercherà quindi di aiutare i reclusi nella soluzione di problemi apparentemente banali, ma che, per ostacoli di varia natura, *in primis* linguistica, si trasformano in realtà in situazioni di difficile comprensione e soluzione. Spesso, infatti, i minori detenuti incontrano difficoltà anche nel semplice reperimento di un difensore, oppure nel mettersi in contatto con il proprio avvocato, magari per conoscere la data di un'udienza o il giorno di uscita dal carcere.

Al di là di questioni immediatamente legate alla condizione giuridica dei minori, i volontari cercheranno inoltre di creare occasioni in cui essi, nonostante la reclusione, possano esprimersi 'liberamente'. Tra le attività possibili ad esempio, l'organizzare cene o merende all'interno dell'Istituto, le quali rappresentano importanti momenti di aggregazione; oppure un aiuto sul piano del recupero scolastico e assecondato discussioni su temi proposti dai minori, o l'organizzazione di attività sportive.

### • PRATICHE DI INTERAZIONE E POSSIBILI INTERVENTI: *Leggere per crescere*

Obiettivo del progetto è l'organizzazione di un ciclo di film da visione insieme ai ragazzi e di incontri con attori o registi del panorama cinematografico italiano e straniero, dedicati alla tematica "Libertà di-Libertà da" e indirizzati ai minori detenuti nell'Istituto penale per i minorenni. Il progetto intende stimolare la riflessione dei ragazzi su tematiche relative al rapporto fra libertà e responsabilità, incrementando le loro conoscenze linguistiche e culturali e fornendo loro una inedita occasione di socializzazione e di partecipazione attiva. Esso si avvarrà della collaborazione dei volontari del gruppo I.P.M. de *L'altro diritto* e individuerà 2 responsabili 4 tutor che seguiranno tappa per tappa lo svolgimento delle attività. I film saranno scelti con particolare attenzione per l'approccio interculturale. Le attività del progetto consisteranno: 1. nella individuazione, sottoposta all'approvazione della Direzione dell'Istituto, di una serie di film connesse alla tematica Libertà di libertà da (ad es.: libertà di amare, libertà dalle dipendenze, libertà di partecipare, libertà dai pregiudizi etc.); 2. nella discussione guidata dai tutor dei film individuati e visti; 3. nella organizzazione degli incontri con gli attori e registi e nella discussione dei film visionati. Si cercherà infine di produrre un volume che contenga gli elaborati scritti che i minori detenuti riusciranno a redigere a partire dai film visti e dagli incontri ai quali parteciperanno.

### **Articolazione del progetto in fasi - attività**

#### **1. Presentazione e selezione**

I tutor e i volontari si riuniranno 1 volta alla settimana con i minori detenuti, proporranno i film da visione insieme ai ragazzi e, ove possibile, contatteranno gli attori e registi. I tutor stimoleranno la curiosità dei ragazzi e circoscriveranno con loro le tematiche legate al tema "Libertà di-Libertà da".

#### **2. Organizzazione e avvio**

Individuati i film da proporre i primi mesi, verranno presentati per l'autorizzazione alla riproduzione dalla Direzione dell'Istituto e, una volta ammessi, i tutor e i volontari li presenteranno ai minori nel laboratorio settimanale. L'associazione tenterà di contattare gli attori e i registi, nonché tenterà di coinvolgere il Cinema Lumiere di Bologna. Anche gli operatori penitenziari saranno coinvolti nell'attività.

#### **3. I ciclo di proiezione dei film**

Il ciclo di proiezione del film, sarà preceduto e chiuso da una anticipazione dei tutor e dei volontari che daranno la corretta lettura del film proposto. A visione conclusa, individueranno con i minori alcuni temi da proporre nell'eventuale incontro conclusivo con attori/registi, anche alla luce del "dialogo" avviato nell'incontro di presentazione. Si cercherà inoltre di stimolare i minori a redigere elaborati scritti intorno al film visto e/o agli incontri eventualmente realizzati.

## **6. Conclusione**

L'associazione tenterà di raccogliere gli elaborati scritti, ove sia possibile realizzarli, dai minori intorno alle tematiche trattate e di organizzarli in un volume. Si tratterà quindi sia con i minori, sia con gli operatori, un bilancio dell'attività svolta, programmando un evento per divulgarne i risultati.

### **• PRATICHE DI INTERAZIONE E POSSIBILI INTERVENTI: “Cultura è ... cittadinanza”**

Il progetto, di durata annuale, consiste nell'organizzazione di un ciclo di 4 laboratori sul tema "Cultura è ... Cittadinanza!" indirizzati ai minori detenuti nell'IPM. I laboratori saranno rivolti a tutti i minori che entreranno nell'Istituto nel corso dell'anno. Ogni laboratorio avrà una cadenza settimanale e una durata di circa 3 mesi. Ogni laboratorio avrà ad oggetto una specifica forma di espressione culturale - letteratura, espressione corporea, arti visive - e sfocerà in una giornata di discussione e partecipazione che vedrà coinvolti, oltre ai minori detenuti e agli operatori de L'altro diritto, operatori penitenziari e attori istituzionali. Nel corso di ognuna di queste giornate saranno invitate a incontrare i ragazzi persone che si siano distinte nel campo della produzione culturale per opere di impegno sociale e civile. Ogni laboratorio sarà guidato da un *tutor* specializzato nella disciplina oggetto delle attività proposte, il quale sarà affiancato dai volontari de L'altro diritto e da un *tutor* di cittadinanza straniera, capace di sciogliere le difficoltà linguistiche e culturali dei minori che non conoscono bene la lingua e/o la cultura italiana.

### **Piano di sviluppo del progetto con fasi di lavoro e tempi di realizzazione**

#### **1. Fase di progettazione con i minori**

#### **2. Fase di organizzazione e avvio**

#### **3. Laboratorio "Cultura è ... leggere!"**

Il primo laboratorio sarà dedicato alla lettura di una o più opere scelte con i minori, sul tema cittadinanza, e si concluderà con l'incontro con l'autore. I tutor e i volontari lasceranno il libro ai minori e lo leggeranno e discuteranno con loro settimanalmente. A lettura conclusa, individueranno con i minori alcuni temi da proporre per la discussione nell'incontro conclusivo con l'autore. Per interessare i ragazzi, i tutor si avvarranno anche di strumenti diversi dalla lettura (ascolto di brani musicali, visione di video e film, preparazione di disegni e cartelloni, etc.).

#### **4. Laboratorio "Cultura è ... filosofare!"**

Tale laboratorio sarà strutturato secondo i principi della Philosophy for Children. Questa è una esperienza pedagogica, elaborata nei primi anni '70 da Matthew Lipman, che ha subito avuto un ampio seguito, dapprima negli Stati Uniti e, successivamente, in tutto il mondo. Si tratta di un progetto educativo, centrato sulla pratica del filosofare insieme, che si sviluppa in un particolare setting di cui è responsabile un "facilitatore"/tutor. L'obiettivo generale è quello di creare un ambiente in evoluzione dinamica nel quale ciascun partecipante impari ad ascoltare e rispettare gli altri, a condividere con loro la propria esperienza, le proprie riflessioni e le proprie domande. Al termine di questo laboratorio si organizzerà una giornata conclusiva nella quale i ragazzi potranno comunicare quanto hanno

sperimentato nel corso del laboratorio incontrando anche l'autore di un'opera di saggistica dedicata a un tema di loro interesse, affrontato nel corso del laboratorio.

### **5. Laboratorio "Cultura è ... corpo!"**

Il laboratorio "Cultura è ... corpo!" è dedicato alla educazione corporea, attraverso lezioni rivolte ai minori detenuti che li aiutino a prendere coscienza delle capacità espressive del proprio corpo. Il laboratorio, condotto da un'insegnante professionista, mira a suggerire ai minori detenuti - i quali manifestano spesso dolori contratture, emozioni represses - un linguaggio non verbale che consente a tali emozioni di uscire ed essere viste. Il laboratorio culminerà in una giornata nella quale i minori detenuti faranno una performance vera e propria, dove metteranno in gioco il sé in pubblico, chiamando a partecipare a un momento di incontro e condivisione anche gli operatori penitenziari.

### **6. Laboratorio "Cultura è ... visione!"**

Il laboratorio "Cultura è ... visione!" è dedicato alle arti visive. Nel corso del laboratorio si presenteranno e discuteranno con i minori detenuti opere d'arte visiva. I minori saranno preparati alla discussione di alcune di queste opere con uno o più artisti che, come per il laboratorio di lettura e per quello di filosofia, saranno chiamati a partecipare a una o più giornate conclusive di discussione delle loro opere. Il laboratorio prevedrà la visione e la critica di opere cinematografiche, pittoriche e fotografiche. I minori detenuti saranno invitati dai tutor ad avvicinarsi a queste modalità di espressione artistica con incontri di visione, informazione e discussione e con giornate dedicate all'espressione artistica dei ragazzi stessi, attraverso la preparazione di disegni, collages, manufatti etc.

### **7. Fase conclusiva**

L'associazione tenterà di tracciare sia con i minori che hanno partecipato all'attività, sia con gli operatori dell'Istituto un bilancio dell'attività svolta, programmando un evento conclusivo che consenta di farne conoscere i risultati anche ad enti e rappresentanti della società civile, allo scopo di stimolare la partecipazione di questi ultimi alla vita delle istituzioni penitenziarie e di sensibilizzare l'opinione pubblica.

23 ottobre 2013

Per L'Altro Diritto  
Prof. Emilio Santoro

**L'altro diritto ONLUS-**  
 c/o Dipartimento di Teoria e Storia del Diritto  
 Via delle Pandette 35 - 50127 Firenze  
 Fax 055-4374925  
 Email: [adir@altrodiritto.unifi.it](mailto:adir@altrodiritto.unifi.it)  
 home page: [www.altrodiritto.unifi.it](http://www.altrodiritto.unifi.it)



**Centro di documentazione su carcere,  
 devianza e marginalità**  
**Centro Consulenza Extragiudiziale**  
 C.F. 94093950486  
 Iscrizione Registro Regionale del Volontariato  
 Sezione Provincia di Firenze  
 Atto dirigenziale n. 363 del 5/2/2003

## **Relazione d'attività Associazione L'Altro Diritto da gennaio a luglio 2014**

Lo sportello bolognese dell'Associazione L'Altro Diritto onlus di Firenze, nasce nel 2006 e diviene operativo nel 2008. L'attività viene svolta da 2/4 dei circa 60 volontari che, settimanalmente, entrano in carcere cercando di rispondere alla mancanza di effettività dei diritti dei ristretti e della loro eguaglianza, della garanzia delle condizioni minime della vita penitenziaria. L'attività si sostanzia in una consulenza legale extragiudiziale ed una più prettamente sociale in riferimento alla regolarità della presenza in Italia dei cittadini extracomunitari.

### **Lo sportello di Bologna**

Nel primo semestre dell'anno 2014, anche a seguito della rinnovata Convenzione stipulata tra il Comune di Bologna e L'Altro Diritto onlus per lo svolgimento di attività di informazione giuridica e consulenza extragiudiziale a favore dei detenuti della Casa Circondariale "Dozza", l'attività dello sportello giuridico ha intensificato il proprio contributo. Le entrate si sono susseguite settimanalmente ma spesso i volontari che hanno fatto sportello sono stati 4 e non soltanto 2 di cui sempre presente almeno 1 giurista ed almeno 1 medico (o laureando in medicina). I ristretti incontrati durante il servizio di sportello legale sono stati circa 250, prevalentemente uomini a causa del costantemente elevato numero di "domandine" presenti al maschile. Molti di questi 250 ristretti erano a noi già conosciuti e fanno parte dei 561 ristretti seguiti e presenti sui nostri database. Nello svolgimento dell'attività di informazione giuridica, fondamentale è stato il rapporto con il Comune di Bologna nell'espressione dell'Ufficio della Garante dei diritti delle persone private della libertà che ha dato vita, con tutti i soci volontari de L'Altro Diritto, ad un costante e continuo flusso di informazioni, consulenze, interventi nonché incontri per la discussione dei casi più problematici o che, per una risoluzione positiva, necessitavano di interventi congiunti. I volontari si sono rivolti più volte, anche semplicemente per un parere, su questioni che riguardavano aspetti sociali e soprattutto medico-sanitari all'Ufficio della Garante ed alla Garante stessa, ed a loro volta hanno offerto pareri e confronti richiesti. Il flusso di segnalazioni con l'ufficio della Garante ha contato circa 60 ristretti, alcuni dei quali sono stati più e più volte oggetto di discussione e di confronto sulla migliore modalità di azione. La Dottoressa Lagana', nel suo ruolo di Garante delle Persone private della libertà personale, e' stata sempre presente alle riunioni avvenute in carcere con la Direttrice, il Direttore dell'area Trattamentale e spesso, il Commissario Di Caterino, sia che si trattasse di riunioni periodiche che di eventi

straordinari conseguenti a nostre segnalazioni anche su problematiche legate ai rapporti con la polizia penitenziaria.

Circa 50 segnalazioni sono invece pervenute da volontari operanti in altre associazioni (vedi Avoc, Promotori della Salute) e da parte di operatori che lavorano presso la Casa Circondariale (area trattamentale in particolare mediatrici culturali ed educatori ma anche medici e poliziotti). Intensificando le attività abbiamo avuto modo di allargare l'orizzonte delle nostre conoscenze: con una giornalista di *Repubblica* che ha occasione di incontrare i ristretti della Dozza, abbiamo avuto modo di confrontarci spesso e, oltre ad averci chiesto informazioni sulla nostra attività riportata poi nell'articolo allegato, ci ha segnalato alcuni detenuti con particolari posizioni giuridiche su cui abbiamo avuto modo di intervenire. Ma non solo: seguendo il percorso di un ragazzo conosciuto in carcere e che viveva in condizioni di disagio psichico e sociale, abbiamo avuto modo di creare delle relazioni sul territorio che hanno permesso alla persona che stavamo seguendo la messa in sicurezza ed una garanzia di supporto e cura. In particolare i contatti, creati ed intensificati in questo periodo, sono stati soprattutto con l'Associazione dei Poveri Vergognosi, con i Servizi Sociali di bassa soglia, con l'Associazione Sokos (peraltro già conosciuta e già più volte contattata dai nostri medici) ed infine con i vari dormitori situati sul territorio.

A seguito degli ultimi sviluppi giurisprudenziali, in quest'ultimo periodo siamo particolarmente concentrati sullo studio che antecede la distribuzione e compilazione delle istanze di risarcimento danno conseguente alla violazione dell'articolo 3 CEDU ai sensi dell'art. 35 ter O.P. e le istanze di incidente di esecuzione per art. 73 comma 1 D.P.R. 309/1990, per art. 73 comma 5 D.P.R. 309/1990, per artt. 73 comma 5 D.P.R. 309/1990 e 99. 4 c.p.

Il gruppo Immigrazione de L'Altro Diritto sta infine vagliando la posizione giuridica di circa 55 persone che vorrebbero chiedere e/o rinnovare il Permesso di Soggiorno, solo nell'ultimo periodo ha inoltrato una decina di richieste pds per asilo politico e/o protezione sussidiaria ed 1 pds per attesa occupazione.

Sempre più richiesta e definita è l'attività dei medici e studenti di medicina che stilano, per ogni ristretto, l'anamnesi corredata da una dettagliatissima relazione.

Il trend della fase giudiziale invece è lo stesso delle precedenti relazioni d'attività: circa 2/3 dei ristretti incontrati si trova in fase giudiziale, solo alcuni sono nuovi giunti alla Casa Circondariale la maggior parte delle persone incontrate è già note all'Associazione e seguita nelle singole istanze, nella risoluzione delle problematiche ed accompagnata in tutte le fasi in cui è stato necessario l'intervento dell'Associazione. Circa 1/4 dei casi si sono esauriti con uno o due incontri in attività che hanno spaziato dalla compilazione di istanze per liberazione anticipata, a quella per l'accesso alle misure alternative piuttosto che richieste di rideterminazione della pena, dalla lettura dei documenti allo studio e verifica della posizione giuridica. Dalle segnalazioni e contatti con l'area trattamentale, al confronto con gli organi istituzionali.

Abbiamo infine partecipato come relatori ad un seminario organizzato dalla Facoltà di giurisprudenza presso l'Università di Bologna e, sempre in qualità di relatori, siamo stati coinvolti in un ciclo di incontri di Orientamento all'uscita per detenuti dimittendi presso la Casa Circondariale Dozza organizzato dallo Sportello Lavoro. Il nostro intervento è stato richiesto sia per il gruppo degli extracomunitari regolarmente presenti sul territorio italiano sia per i dimittendi non in regola con i documenti.

31 luglio 2014

Per L'Altro Diritto

F.to Prof. Emilio Santoro

Articolo tratto da Repubblica Bologna del 31 maggio 2014

**Ri BOLOGNA**

Edizioni locali

**Piccolo spaccio, quaranta detenuti potrebbero uscire dal carcere della Dozza**  
**Dopo lo storico verdetto della Cassazione fuori altri 340 carcerati da Rimini a Piacenza**  
 di LORENZA PLEUTERI  
 30 maggio 2014

Dal carcere della Dozza potrebbero uscire altri 35-40 piccoli spacciatori. Dagli istituti dell'intera regione le liberazioni saranno probabilmente 330-340. E ci sono da aggiungere i minori del Pratello, nell'ordine delle unità. A stimare numericamente l'impatto della recente sentenza delle sezioni unite della Cassazione, quella che estende la riduzione delle pene anche ai pusher da strada con condanne definitive, è il presidente del Tribunale di sorveglianza di Bologna, Francesco Maisto. Non è previsto alcun automatismo, come spiega anche la direttrice dell'istituto, Claudia Clementi.

Per ottenere la scarcerazione, legata alla dichiarazione di incostituzionalità di un passaggio della legge Fini-Giovanardi, i responsabili dello smercio "di lieve entità" non saranno processati di nuovo. Ciascun detenuto, purché non sia stato inserito in una associazione per delinquere, direttamente o attraverso il proprio legale dovrà presentare un'istanza al giudice dell'esecuzione cui è in carico e chiedere il ricalcolo delle condanne, al ribasso. Si estende insomma a una platea più ampia quello che era già previsto per chi stava dietro le sbarre in custodia cautelare o in attesa di appello o di Cassazione.

Nelle ultime due settimane sono usciti 55 non definitivi, più una trentina di indagati per reati

diversi ammessi agli arresti domiciliari con il braccialetto elettronico. La popolazione, con le dimissioni extra compensate in parte dai nuovi giunti, è scesa così a 788 unità, livello che non si registrava da anni, soglia lontana dai picchi record di 1.200 degli anni 2010-2011. Le donne sono 63. Purtroppo ci sono anche due bimbi, figli di detenute rom in cella per furti.

"L'attesa e ulteriore riduzione delle presenze - sottolinea la direttrice Clementi - ci consentirà di alleggerire il sovraffollamento e fare più cose e meglio. Sarà richiesto un ulteriore sforzo al personale, in particolare agli operatori della matricola, ma gli sforzi avranno ricadute positive ". Anche i volontari dell'associazione Altro Diritto, presenti alla Dozza almeno un giorno alla settimana preparano ad affrontare l'aumento di richieste di consulenze e informazioni. "Avevamo già chiesto alla direzione gli elenchi dei detenuti non definitivi potenzialmente interessati dalla bocciatura della Fini-Giovanardi - dice la coordinatrice dello sportello legale, l'avvocato Silvia Furfaro - ora domanderemo anche la lista dei definitivi, in modo da contattarli. E diamo a tutti la disponibilità a fornire materiale e modelli per le istanze ai giudici dell'esecuzione. Spesso si tratta di persone senza risorse, senza legali, senza appoggi".

## CONVENZIONE

**TRA IL COMUNE DI BOLOGNA, LA CASA CIRCONDARIALE DI BOLOGNA, L'ASSOCIAZIONE "IL POGGESCHI PER IL CARCERE" E L'ASSOCIAZIONE "STRECCAPOGN" PER L'ATTIVAZIONE DEL PROGETTO "COLTIVARE CITTADINANZA" IN FAVORE DI DETENUTI DELLA CASA CIRCONDARIALE "DOZZA" DI BOLOGNA PER IL PERIODO DICEMBRE 2013 - DICEMBRE 2014.**

Con la presente scrittura privata da far valere ad ogni effetto di legge,

tra

il **COMUNE DI BOLOGNA** (C.F. 01232710374), legalmente rappresentato dalla Direttrice del Settore Staff del Consiglio Comunale Avv. Maria Pia Trevisani, domiciliata per la carica a Bologna in Piazza Maggiore n. 6, nominata con ordinanza sindacale P.G.N. 302905/2012 del 31/12/2012, che interviene al presente atto, ai sensi dell'art. 107 del D. Lgs. 18/08/2000 n. 267 per dare esecuzione alla determinazione dirigenziale P.G.N. ...., esecutiva ai sensi di legge,

la **CASA CIRCONDARIALE "DOZZA" DI BOLOGNA** con sede in Bologna, via del Gomito 2, (C.F. 80065190375), rappresentata dalla dott.ssa Claudia Clementi, nata a Ascoli Piceno il 10/09/1964,

**L'ASSOCIAZIONE DENOMINATA "IL POGGESCHI PER IL CARCERE"** (C.F. 91267720372) sede legale in via Guerrazzi, 14 - 40125 Bologna, iscritta all'Albo del volontariato della Provincia di Bologna a far data dal 26.04.2007 prot. n. 141591/2007, iscritta al registro delle libere forme associative del comune di Bologna n. 1813 del 06/02/2006, legalmente rappresentata dalla dottoressa Paola Piazzi, nata a Bologna il 03/10/1961, la quale interviene al presente atto non in proprio, ma in rappresentanza dell'Associazione, a ciò autorizzata in forza delle norme.

e

**L'ASSOCIAZIONE DENOMINATA "STRECCAPOGN"** (C.F. 91333260379) con sede legale in via Rimondello, 26 - 40050 Monteveglio (BO), legalmente rappresentata dal dottor Paolo Degli Esposti, nato a Bologna il 20/09/1964, il quale interviene al presente atto non in proprio, ma in rappresentanza dell'Associazione, a ciò autorizzato in forza delle norme.

### Premesso che:

- il Garante per i diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Bologna (di seguito Garante), nell'ambito del mandato istituzionale affidatogli dal Regolamento sul Garante per i diritti delle persone private della libertà personale in attuazione dell'art. 13/bis dello Statuto del Comune di Bologna, opera per assicurare il rispetto della dignità della persona in stato di privazione della libertà, che implica, tra l'altro, che ogni detenuto possa esercitare i diritti stabiliti dalle vigenti leggi dello Stato nelle forme previste;
- il Garante opera pertanto al fine di realizzare l'effettivo godimento dei diritti delle persone detenute nella Casa Circondariale "Dozza" di Bologna;
- il Garante svolge le sue funzioni anche attraverso intese e accordi con le Amministrazioni interessate, nonché con associazioni ed organismi operanti per la tutela dei diritti delle persone recluse, stipulando a tal fine anche convenzioni specifiche (art. 2 co. 2 del Regolamento)

### Considerato che

- Il Decreto-Legge 1 luglio 2013 n° 78 (convertito in Legge 09.08.2013 n° 94), perseguendo il duplice fine di incidere in modo deflattivo sulla attuale grave situazione di sovraffollamento carcerario e di favorire il reinserimento sociale di soggetti detenuti, ha esteso l'istituto del c.d. lavoro all'esterno (art. 21 dell'ordinamento penitenziario) consentendo la possibilità a detenuti e internati di "essere assegnati a prestare la

- propria attività a titolo volontario e gratuito nell'esecuzione di progetti di pubblica utilità in favore della collettività da svolgersi presso lo Stato, le regioni, i comuni o presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato" (comma 4-ter del citato art. 21),
- la Casa Circondariale "Dozza" di Bologna ha dato disponibilità alla sperimentazione di progetti di prestazioni di attività di volontariato all'esterno previsti dalla nuova normativa (Decreto-Legge 1 luglio 2013 n° 78).

#### **Premesso altresì che:**

- l'Associazione di volontariato "Il Poggeschi per il Carcere" ha come finalità il sostegno ai bisogni delle persone detenute e dal 2006 opera all'interno della Casa Circondariale, promuovendo attività laboratoriali e culturali per i detenuti, nonché incontri formativi nel territorio e nelle scuole della provincia e di sensibilizzazione per l'intera comunità,
- l'Associazione di volontariato "Il Poggeschi per il Carcere" collabora da tempo con l'Ufficio del Garante su progetti e attività in favore di soggetti privati della libertà personale;
- in virtù dell'esperienza maturata, è individuato nell'Associazione "Il Poggeschi per il Carcere" uno dei due soggetti qualificati ad attivare un progetto sperimentale per l'applicazione all'interno della Casa Circondariale di Bologna delle nuove norme contenute dal Decreto n. 78/2013 che consentono ai detenuti in possesso di specifici requisiti l'accesso a progetti di attività di volontariato all'esterno del carcere;
- lo Statuto dell'Associazione "Il Poggeschi per il Carcere" prevede che le finalità oggetto della presente Convenzione rientrano fra gli scopi sociali dell'Associazione stessa;
- l'Associazione senza scopo di lucro "Streccapogn" ha tra le finalità la sperimentazione di un nuovo modello di rete locale di comunità, nella forma di una fattoria sociale diffusa che riconnetta persone, terra e luoghi di lavoro;
- l'Associazione "Streccapogn" dal 2010 realizza progetti per lo sviluppo del potenziale di integrazione lavorativa e sociale dell'agricoltura con l'accoglienza di persone in condizioni di debolezza sociale e relazionale, integrando all'interno di esperienze educative, formative diverse persone in condizione di disagio o svantaggio
- "Il Poggeschi per il Carcere" e "Streccapogn" sono disponibili ad avviare sperimentalmente queste nuove tipologie di progetti ed hanno presentato al Comune di Bologna una proposta in tal senso con il Progetto "Coltivare cittadinanza" (allegato alla presente Convenzione), che persegue i fini sopracitati e propone la realizzazione delle attività descritte ai punti precedenti in favore delle persone detenute presso la Casa Circondariale di Bologna, in collaborazione con l'Ufficio del Garante;

#### **Visto:**

- che la legge 11 agosto 1991, n. 266, "Legge Quadro sul volontariato", riconosce il valore sociale e la funzione dell'attività di volontariato come espressione di partecipazione, solidarietà e pluralismo promuovendone lo sviluppo nell'autonomia e favorendone l'apporto originale per il conseguimento delle finalità di carattere sociale, civile e culturale individuate dallo Stato e dagli Enti pubblici;
- che la Regione Emilia-Romagna, con L.R. 21 febbraio 2005, n. 12 "Norme per la valorizzazione delle Organizzazioni di Volontariato. Abrogazione della L.R. 2 settembre 1996, n. 37 (Nuove norme regionali di attuazione della legge 11 agosto 1991, n. 266 - Legge Quadro sul Volontariato. Abrogazione della L.R. 31 maggio 1993, n. 26) ha determinato i criteri con i quali disciplinare i rapporti degli Enti Locali con le Organizzazioni di Volontariato (art. 14);
- che la Regione Emilia-Romagna, con la predetta legge, riconosce le funzioni dell'attività di volontariato, favorendone l'apporto nella produzione di servizi e prestazioni sociali rese alla collettività;

#### **SI CONVIENE E SI STIPULA QUANTO SEGUE:**

##### **Art. 1 - Premesse**

Le premesse fanno parte integrante del presente atto.

**Art. 2 – Oggetto**

Oggetto della presente Convenzione è la realizzazione, in collaborazione tra Comune di Bologna – Ufficio del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale, la casa Circondariale “Dozza” di Bologna, l'Associazione “Il Poggeschi per il Carcere” e l'Associazione “Streccapogn”, del Progetto “Coltivare cittadinanza”, rivolto a detenuti della Casa Circondariale di Bologna che, avendo accesso alla misura prevista dall'art. 21, co 4 ter dell'Ordinamento penitenziario, possono essere autorizzati dalla Magistratura di Sorveglianza, su proposta della Direzione del Carcere, a prestare attività di tipo agricolo presso le coltivazioni che l'Associazione “Streccapogn” gestisce nel territorio di Bologna e provincia.

**Art. 3 – Compiti delle associazioni**

“Il Poggeschi per il Carcere” e “Streccapogn” al fine di realizzare gli obiettivi oggetto della presente Convenzione, si impegnano a prestare la propria collaborazione secondo le modalità previste dai successivi articoli.

In particolare le Associazioni si impegnano a:

- a.** definire con il responsabile dell'area educativa del carcere le modalità di avvio e sviluppo del progetto,
- b.** affiancare, nel progetto, alcuni volontari ed operatori con esperienza educativa ed agricola alle persone detenute durante lo svolgimento delle attività al fine di favorire la progressiva e graduale assunzione di autonomia nella gestione dei tempi e delle responsabilità personali e ad acquisire una formazione nel campo dell'agricoltura biologica;
- c.** coprire le spese vive sostenute dalle persone detenute durante l'attività (trasporti, pasti, indumenti di lavoro, ecc);
- d.** verificare che i progetti si svolgano secondo le norme e comunicare periodicamente i risultati raggiunti indicando eventuali correttivi organizzativi per migliorare la qualità.
- e.** segnalare al Garante ogni situazione in cui si manifesti il rischio di lesione di un diritto;
- f.** redigere e trasmettere al Garante ed alla Casa Circondariale un rapporto finale sull'attività svolta.

**Art. 4 – Compiti del Comune di Bologna**

Il Comune di Bologna – Ufficio del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale - si impegna a fornire ai volontari dell'associazione la collaborazione e le informazioni necessarie allo svolgimento dell'attività oggetto della presente Convenzione.

L'Ufficio del Garante per le persone private libertà personale si impegna analogamente a sostenere l'attività ammettendo a rimborso, previa rendicontazione, così come specificato al successivo art. 11, spese per un importo massimo di:

**Associazione “Il Poggeschi per il Carcere”:**

per il 2013 € 500

per il 2014 € 500,

**Associazione “Streccapogn”:**

per il 2013 € 920

per il 2014 € 1.000.

L'Ufficio del Garante provvederà inoltre a supportare la predisposizione di materiale informativo e divulgativo all'interno della Casa Circondariale dedicato a tale attività.

**Art. 5 – Compiti della Casa Circondariale di Bologna**

Al fine di realizzare gli obiettivi di cui all'ultimo punto delle Premesse, la Casa Circondariale si impegna a:

- selezionare detenuti con pene il più possibile adeguate alle caratteristiche del progetto,
- segnalare eventuali suggerimenti ed osservazioni sempre nell'ottica del miglioramento della qualità del progetto.

**Art. 6 - Qualifica operatori e copertura assicurativa**

“Il Poggeschi per il Carcere” e “Streccapogn” garantiscono che i volontari e gli operatori inseriti nelle attività oggetto della presente Convenzione siano in possesso delle cognizioni tecniche e pratiche necessarie allo svolgimento delle attività oggetto della presente Convenzione.

Le Associazioni garantiscono inoltre la copertura assicurativa ai propri aderenti così come previsto dall'art. 4 e dall'art. 7, comma 3, della Legge Quadro e dai Decreti ministeriali attuativi. Prima dell'inizio dell'attività, le Associazioni provvederanno a fornire al Responsabile

dell'Ufficio del Garante per i diritti delle persone private della libertà personale copia della relativa polizza ed elenco degli operatori interessati al servizio.

#### **Art. 7 - Materiale informativo**

Saranno a carico del Comune di Bologna, con riferimento all'espletamento dei servizi in parola, l'eventuale materiale informativo a stampa, che sarà concordato tra "Il Poggeschi per il Carcere", "Streccapogn", la Casa Circondariale ed il Garante, e il materiale informativo diffuso via internet attraverso i siti istituzionali del Comune di Bologna e realizzato con le medesime intese e competenze di cui al materiale a stampa. In particolare il Comune si riserva il diritto di mettere in rete e diffondere i rapporti annuali.

#### **Art. 8 - Svolgimento attività delle Associazioni terze**

Nello svolgimento delle attività descritte nella presente Convenzione e per finalità ad essa comunque riconducibili, "Il Poggeschi per il Carcere" e "Streccapogn" si potranno avvalere inoltre del supporto di altre associazioni, in regola con la normativa vigente in materia, specificandone inoltre quantità e qualità dell'apporto nei report. L'Ufficio del Garante mira, infatti, anche alla costruzione di una rete di associazioni attive sul territorio del Comune di Bologna, la cui attività può contribuire a rendere effettivo il godimento dei diritti dei soggetti reclusi.

#### **Art. 9 - Norme di comportamento**

"Il Poggeschi per il Carcere" e "Streccapogn" assicurano di emanare disposizioni atte a garantire il rispetto, da parte dei volontari e degli operatori impegnati, della normativa regionale vigente per gli operatori dei servizi pubblici in materia di tutela dei diritti dell'utenza e il rispetto di tutte le norme nazionali e regionali in materia di interesse della presente Convenzione.

I volontari e gli operatori sono tenuti a segnalare tempestivamente al Garante ed alla Casa Circondariale qualsiasi situazione di rilievo, così come gli inconvenienti riscontrati nell'ambito dell'espletamento del servizio.

Le Associazioni dichiarano di operare nel rispetto della normativa sulla tutela dei dati personali ed in particolare di essere adempienti in riferimento agli obblighi imposti dal D. Lgs. n. 196/2003.

L'Associazione "Il Poggeschi per il Carcere" individua nella dottoressa Paola Piazzi il proprio Responsabile per la tutela dei dati personali.

L'Associazione "Streccapogn" individua nel dottor Paolo Degli Esposti il proprio Responsabile per la tutela dei dati personali.

Le Associazioni sono responsabili della correttezza e della riservatezza dei propri volontari ed operatori, che sono tenuti a non divulgare informazioni o notizie relative all'attività svolta.

I volontari e gli operatori destinati al servizio, in particolare, sono tenuti all'osservanza della normativa in materia di tutela dei dati personali e al rispetto del segreto di ufficio per ogni notizia acquisita nel corso dello svolgimento del servizio, riferita sia ai cittadini richiedenti sia ad informazioni necessarie acquisite dall'Amministrazione.

Le Associazioni dichiarano, inoltre, di aver ottemperato e di ottemperare alla normativa sulla sicurezza, con particolare riferimento al D. Lgs. n. 81/2008.

#### **Art. 10 - Durata della convezione**

La presente Convenzione ha validità a decorrere dalla data della sua stipula fino al 31/12/2014. Eventuale rinnovo potrà avvenire a seguito di valutazione congiunta sui risultati raggiunti.

#### **Art. 11 - Rimborsi**

Conformemente a quanto disposto dalla L.R. Emilia Romagna 21 febbraio 2005, n. 12, art. 13, gli oneri e le spese effettivamente sostenuti dalle Associazioni sono ammesse a rimborso, previa rendicontazione, nei limiti di spesa previsti all'art. 4. Le spese ammesse a rimborso, in relazione alle attività di supporto effettivamente svolte, sono individuate nelle seguenti tipologie:

**a)** quota parte di spese generali di funzionamento delle Associazioni corrispondente all'incidenza del programma di attività di cui alla presente Convenzione rispetto al complesso delle attività gestite dall'Associazione;

- b)** oneri assicurativi;
  - c)** spese sostenute direttamente dai volontari ed operatori utilizzati per l'espletamento delle attività oggetto della presente Convenzione;
  - d)** eventuali spese sostenute dalle Associazioni per dispositivi di sicurezza, indumenti e protezioni individuali (D.Lgs. 81/2008 e s.m.i.);
  - e)** eventuali spese sostenute dalle Associazioni per materiali e beni di consumo direttamente utilizzati all'interno del progetto.
- Nessun ulteriore onere potrà essere posto a carico del Comune.

#### **Art. 12 - Responsabilità civile e penale**

Le Associazioni esonerano il Comune di Bologna da ogni responsabilità civile e penale per danni a persone o a cose, di qualsiasi specie ed entità, e da qualsiasi altra causa, nonché da fatti di terzi, che dovessero derivare dallo svolgimento da parte delle Associazioni medesime delle attività di cui alla presente Convenzione.

#### **Art. 13 - Norme transitorie e finali**

Per quanto non previsto dalla presente Convenzione, si fa riferimento alle norme generali e speciali vigenti in materia e a quelle richiamabili rispetto ai casi di volta in volta presentati per la mediazione, anche con riferimento alla Legge n. 69/2009 e al D. Lgs. n. 28/2010, se e quando richiamabili, assumendosi le Associazioni ogni responsabilità in merito.

La presente Convenzione potrà essere risolta per inadempimento totale o parziale agli impegni che le Associazioni assumono con il presente atto.

Il Comune di Bologna si riserva fin da ora la facoltà di recedere unilateralmente dalla presente Convenzione con congruo preavviso, da rendersi a mezzo di raccomandata a.r., per sopravvenute ragioni di pubblico interesse.

#### **Art. 14 - Registrazione**

Il presente atto è esente dall'imposta di bollo e di registro ai sensi della Legge n. 266/1991 e verrà registrato solo in caso d'uso a cura e spese della parte richiedente, ai sensi dell'art. 5 comma 2 del D.P.R. n. 634/1972.

#### **Art. 15 - Foro competente**

In caso di controversie, competente a giudicare sarà il Foro di Bologna.

Letto, approvato e sottoscritto.  
Bologna, lì

#### **Per il Comune di Bologna**

Il Direttore del Settore Staff del Consiglio Comunale  
Avv. Maria Pia Trevisani

---

#### **Per la Casa Circondariale "Dozza" di Bologna**

Dott.ssa Claudia Clementi

---

#### **Per l'Associazione "Il Poggeschi per il Carcere"**

Il Legale Rappresentante  
Dott.ssa Paola Piazzi

---

#### **Per l'Associazione "Streccapogn"**

Il Legale Rappresentante  
Dott. Paolo Degli Esposti

---



## PROGETTO DI ACCOMPAGNAMENTO E FORMAZIONE DI DETENUTI IN MISURE ALTERNATIVE

### “Coltivare cittadinanza”

Il progetto nasce dalla collaborazione tra le Associazioni “Il Poggeschi per il carcere” e “Streccapogn” per offrire la possibilità di **avviare alcune detenuti alle misure alternative alla detenzione**, attraverso una proposta di attività agricola con la finalità principale di favorire il loro **reinserimento in un contesto relazionale con obiettivi formativi ed educativi**.

A titolo esemplificativo, le attività che i soggetti coinvolti andrebbero a svolgere, sono le seguenti:

#### ambito agricolo:

Preparazione terreno (vangatura, erpicatura, diserbo, pacciamatura)  
 Predisposizione cassoni e bancali per mini-orti in permacoltura  
 Semina e messa a dimora orticole e aromatiche  
 Scelta ed acquisto materiali e piante presso centri specializzati  
 Realizzazione di recinzioni, sistemazione impianto irrigazione  
 Utilizzo di motocoltivatore per fresatura terreno e decespugliatore per pulizia orti  
 Potatura vigna e frutteti (ciliegi e prugne)  
 Raccolta, selezione e sistemazione prodotti e scarti delle lavorazioni  
 Raccolta erbe spontanee e preparazione per la vendita

#### Ambito trasformazione:

Lavorazione ed imbottigliamento vino  
 Preparazione confetture e conserve

#### Ambito distribuzione

Confezionamento prodotti trasformati  
 Presenza in situazioni di mercato per la vendita dei prodotti  
 Consegna presso clienti e gruppi di acquisto

#### Ambito socio educativo:

Partecipazione ad attività laboratoriali e di animazione rivolte a bambini e famiglie  
 Supporto a persone disabili in borsa lavoro

#### Ambito di utilità sociale:

riqualificazione di una fattoria didattica  
 riabilitazione di antiche coltivazioni  
 adozione e cura di alberi esistenti.

Una seconda finalità è quella di favorire **la riconquista di una propria autonomia da parte delle persone detenute** attraverso l'utilizzo di mezzi pubblici per raggiungere il luogo di lavoro, così come l'eventuale sperimentazione di permanenze di più giorni in zona.

Poiché l'attività sarebbe, almeno inizialmente, di tipo volontaristico da parte delle persone detenute coinvolte, a fronte di una formazione professionale in ambito agricolo che verrebbe loro garantita, il contributo ricevuto servirebbe a coprire, anche solo in parte, le spese vive per i trasferimenti delle persone dal carcere al luogo dell'attività, per i pasti e l'eventuale soggiorno per più giorni presso strutture del luogo, l'acquisto di indumenti ed attrezzature da lavoro.

La durata del progetto e il numero di persone detenute da coinvolgere è legato anche alla sostenibilità economica della proposta la quale ha trovato un forte sostegno da parte dei Magistrati di Sorveglianza preposti ad autorizzare le misure alternative alla detenzione. La direzione del carcere si è detta disponibile ad individuare le persone più idonee ad intraprendere questo percorso.

Il progetto potrebbe prendere l'avvio con n. 2 persone detenute in esecuzione di permessi premio e/o misure alternative alla detenzione, per una giornata alla settimana. Ad ogni detenuto verrebbe riconosciuta una quota giornaliera di € 15,00 per le spese di trasferimento e pasti.

Successivamente, in base anche alla dimostrata acquisizione di una maggiore autonomia e responsabilità nella gestione del tempo e delle risorse, è possibile prevedere una quota mensile aggiuntiva per ulteriori spese quali vestiario, generi di igiene personale e per il soggiorno presso strutture del luogo nel caso l'attività si protragga per più giorni consecutivi.

Bologna, 5 novembre 2013

Paola Piazzi  
(presidente Ass. *"Il Poggeschi per il carcere"*)

Paolo Degli Esposti  
(presidente Ass. *"Streccapogn"*)

## Avvio del progetto “Coltivare cittadinanza”

Ad aprile di quest’anno ha preso l’avvio il progetto “Coltivare cittadinanza” che vede al momento due detenuti della Dozza in art. 21 uscire quattro giorni la settimana per recarsi in terreni agricoli nei dintorni di Monteveglio per imparare le tecniche dell’agricoltura biologica.

Il progetto ha avuto una lunga preparazione partita nel 2012 dall’incontro fortuito tra alcuni volontari dell’associazione “Il Poggeschi per il carcere”, che da anni anima all’interno della Dozza dei laboratori gestiti da giovani lavoratori e studenti universitari, con alcuni dell’associazione “Streccapogn” che ha come finalità il recupero e l’integrazione di persone provenienti dal disagio o portatori di disabilità, attraverso l’attività agricola.

L’idea maturata da quest’incontro è stata quella di proporre il modello sociale di reinserimento adottato da “Streccapogn”, come opportunità per detenuti ormai prossimi al fine pena e quindi nella necessità di potersi reintegrare.

Il punto di forza di questa proposta era, e rimane, la consapevolezza che **lavoro, integrazione e cambiamento** sono aspetti inscindibili per un’efficace reinserimento sociale di chi proviene da percorsi di devianza.

Il punto delicato appare la **sostenibilità** di un progetto del genere ovvero quello di non cadere nella trappola di esaurirsi appena finiscono i fondi raccolti o di non rimanere strettamente legato alle persone che lo hanno avviato.

Quella della **sostenibilità sul piano economico, sociale ed ambientale** è diventata quindi la scommessa vera, o meglio, il biglietto da visita, attraverso il quale tentare un percorso efficace di reinserimento.

In un momento in cui parlare di inserimento lavorativo di persone svantaggiate appare velleitario, ci si è proposti di offrire un’opportunità di **formazione professionale** in un ambito lavorativo che pare subire meno di altri la crisi economica attuale, ovvero quello agricolo e bio in particolare.

Con il “Premio Marco Biagi 2012” di € 3.000 e un contributo dato dall’Ufficio del Garante di altri € 3.000 sulle annualità 2013 e 2014 attraverso una Convenzione firmata dalle due associazioni con il Comune di Bologna e il carcere della Dozza, il progetto ha potuto vedere finalmente l’avvio.

Esso ha avuto anche il sostegno deciso da parte del Tribunale di Sorveglianza nelle persone delle dott.sse Napolitano e Bosi che hanno approvato il piano di trattamento formulato dal carcere per i due detenuti coinvolti.

Streccapogn e Il Poggeschi per il carcere riescono a dare copertura economica per quanto riguarda i trasporti dal carcere al luogo di formazione, i pasti di mezzogiorno e una quota pari ad € 30 a settimana per ogni detenuto come rimborso spese.

Il progetto sta funzionando; periodicamente alcuni volontari delle due associazioni si ritrovano con i due detenuti per una verifica sull’andamento dell’esperienza e per risolvere eventuali criticità o richieste.

Un contributo di € 5.000 da parte della Fondazione Del Monte come cofinanziamento consentirà di proseguire l’esperienza anche nel 2015, provando ad allargare la proposta ad altri detenuti.

L’opportunità molto interessante che si sta delineando in questi ultimi mesi è quella di inscrivere questo piccolo progetto in un percorso più ampio ed articolato in cui l’esperienza di formazione professionale sui terreni gestiti da Streccapogn rappresenta un segmento e non un tratto concluso in sé.

In sostanza si sta progettando il ripristino e rimessa in funzione della serra, attualmente in disuso all'interno della Dozza, con il coinvolgimento e il patrocinio dell'Università, Facoltà di Agraria, e del Comune di Bologna.

In questo modo è possibile pensare ed attuare un percorso in tre fasi, ognuna di queste indipendente, ma correlata alle altre e sostenibile, da proporre ad alcuni detenuti, a partire da una prima esperienza all'interno del carcere presso la serra, per poi vivere un'esperienza formativa all'esterno in art. 21 o in misura alternativa ed infine usufruire di un'opportunità lavorativa presso le aziende agricole che collaborano con Streccapogn.

Per finanziare questo nuovo progetto il carcere è disponibile a fare richiesta alla Cassa Ammende e intende stringere accordi con la realtà imprenditoriale di FICO attraverso l'appoggio e il sostegno manifestato dal prof. Segrè.

Le parole chiave che caratterizzano questo percorso possono essere così riassunte: **responsabilità personale, inclusione, collaborazione, reciprocità, cambiamento culturale, formazione, lavoro di comunità, cittadinanza.**

Riprendendo una poesia di Kuang Tsen l'obiettivo di questo progetto può essere racchiuso in queste parole:

***“Se fai piani per un anno semina grano;  
se fai piani per un decennio pianta alberi;  
se fai piani per una vita educa persone”.***

Paola Piazza



COMUNE DI BOLOGNA

Bologna, 15 marzo 2014

*Ill.mo Presidente  
del Tribunale di Bologna  
Dott. Francesco Scutellari*

Prot. Uff. 20/2014

**Oggetto: Convenzione per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità ai sensi dell'art. 54 del D.lvo 274/2000 - Relazione sullo svolgimento delle attività (maggio 2013 – maggio 2014)**

La presente relazione viene svolta in ottemperanza all'art.8 della Convenzione per lo svolgimento del lavoro di pubblica utilità stipulata tra il Comune di Bologna e il Tribunale di Bologna in data 15 marzo 2012 (Vs. Prot. N. 1024).

Ad oggi – considerando anche gli anni scorsi, dettagliati nelle precedenti relazioni – le sentenze di condanna prese in carico dal Comune di Bologna sono complessivamente **416**; i condannati che hanno terminato (tutti con esito positivo, tranne uno per il quale abbiamo comunicato esito negativo, e un altro per il quale l'attività è sospesa essendo in corso accertamenti da parte dell'Autorità Giudiziaria) sono **155**, per un totale di quasi **15.000** ore di lavoro di pubblica utilità effettuate; **25** sono in corso di svolgimento, nel rispetto del numero massimo previsto dall'art.1 della convenzione.

La media delle ore di pena comminate è di **99** pro capite (min. 12 – max. 384).

Abbiamo preso in carico anche alcune sentenze pronunciate dalla Corte d'Appello - e una dal Tribunale dei Minorenni - che condannano all'esecuzione del lavoro di p.u. presso il nostro Ente richiamando la Convenzione sottoscritta con Voi. Circa il **10%** delle sentenze sono invece pronunciate da altri Tribunali italiani.

Nel numero complessivo sono ricomprese anche due sentenze che definiamo "atipiche": una riguardante un reato di danneggiamento di proprietà privata da parte di 4 ragazzi maggiorenni; una riguardante il danneggiamento delle bacheche comunali situate in via del Guasto da parte di 2 minorenni per cui il Tribunale dei Minori chiedeva la messa alla prova.

Come si evince dal riepilogo dei dati sotto riportato, vi è un progressivo incremento del ricorso a questa pena alternativa. Le richieste da parte degli studi legali al nostro Ente di rilasciare una dichiarazione di disponibilità ad accogliere i propri assistiti per lo svolgimento del lavoro di p.u. sono state in costante aumento nonostante il numero degli Enti convenzionati sia stato incrementato nel corso dell'ultimo anno.

Ciò ha comportato chiaramente un sensibile dilatarsi dei tempi di attesa per l'inizio dello svolgimento dell'attività, stante da parte nostra il rispetto di un'apposita lista creata con l'esclusivo criterio della data della sentenza, onde evitare qualsivoglia forma di discrezionalità.

Per questi motivi dallo scorso settembre abbiamo interrotto il rilascio di dichiarazioni di disponibilità, che garantirà in futuro un afflusso di sentenze minore – non nullo in quanto in alcuni casi viene indicato il Comune di Bologna come ente per lo svolgimento del lpu senza che sia stata richiesta una previa dichiarazione di disponibilità – e di conseguenza un più fluido “smaltimento” della lista d’attesa.

La percentuale delle sentenze in cui viene indicato il Comune di Bologna come ente per lo svolgimento del lpu senza che sia stata richiesta una previa dichiarazione di disponibilità si attesta intorno al **25%**.

Come recentemente anticipato al Presidente della sezione G.I.P. Dott. Giangiaco­mo durante l’incontro richiesto in vista della scadenza della convenzione, il Comune si impegna ad eseguire le sentenze attualmente in carico e inserite nella “lista d’attesa” prima di sottoscrivere una nuova convenzione.

	Sentenze “in carico” al Comune di Bologna	LPU terminati	Ore svolte
Attuale convenzione –II anno (dal 15/3/13 al 14/3/14)	190	52 <sup>2</sup>	5400
Attuale convenzione –I anno (dal 15/3/12 al 14/3/13)	171	83	1800
Precedente convenzione <sup>1</sup>	55	20	7500
<b>Totale</b>	<b>416</b>	<b>155</b>	<b>14700</b>

<sup>1</sup> come specificato nelle precedenti relazioni, il periodo di effettivo svolgimento del lavoro di pubblica utilità nell’ambito della prima convenzione, benchè sottoscritta a marzo 2011, ha avuto inizio concretamente nel mese di settembre dello stesso anno. L’attività di coordinamento è pertanto attiva da **30 mesi**.

<sup>2</sup> Il numero di condannati che hanno eseguito la condanna nell’ultimo anno di attività è stato inferiore a quello dell’anno precedente a causa dell’elevato numero di ore di pena pro capite.

Abbiamo preferito indicare il totale reale delle sentenze assegnate al Comune di Bologna, ma segnaliamo che **9** di queste non devono essere conteggiate tra quelle in attesa di esecuzione per i più svariati motivi, dal decesso del condannato al cambio di ente di assegnazione ottenuto a seguito di apposita istanza.

Queste le tipologie di attività svolte dai condannati:

- 1) rimozione rifiuti, piccola pulizia e manutenzione di numerose micro-zone e aree verdi cittadine (es. parchi, giardini, aree del centro storico e zone limitrofe, alberature stradali, le cosiddette “bocche di lupo”, ecc);
- 2) distribuzione presso abitazioni e attività commerciali di materiale informativo relativo ad eventi e iniziative promosse dall’Amministrazione Comunale o organizzate in collaborazione con essa;
- 3) supporto organizzativo ad eventi e manifestazioni promosse dall’Amministrazione Comunale o organizzate in collaborazione con essa;
- 4) piccole opere di ritinteggiatura e rimozione vandalismi grafici in edifici comunali;
- 5) supporto logistico presso la Sala Borsa durante le aperture straordinarie domenicali;
- 6) supporto ad attività di back-office (sistemazione archivi cartacei e informatici, inserimento dati, riparazione libri presso biblioteche comunali, ecc.)
- 7) attività di verifica dell’integrità delle chiusure con catene di alcune vie/zone pedonali del centro storico.

In linea generale, i condannati si sono dimostrati collaborativi, attivando talvolta comportamenti proattivi. Siamo a conoscenza del fatto che alcuni di essi hanno intrattenuto a titolo personale e volontario rapporti con le Associazioni con le quali erano entrati in contatto per proseguire le attività svolte anche dopo l'espletamento della propria condanna. Molti, inoltre, al termine dell'attività riconoscono la finalità rieducativa del lavoro di pubblica utilità anche in un'ottica di prevenzione relativamente al tema della sicurezza stradale e il positivo valore sociale del lavoro svolto nei confronti della collettività.

La maggior parte dei condannati si dimostra ligia ed estremamente rispettosa degli orari e del calendario concordato, comunicando ogni minima variazione relativa alla propria presenza. Le assenze e le variazioni sono state più frequenti rispetto agli anni passati (presumibilmente, in modo direttamente proporzionale all'alto numero di ore di condanna); solitamente a richiedere più spesso cambi di giorni e orario sono coloro che svolgono lavori con turni e/o orari non fissi, e coloro che hanno motivazioni familiari o personali particolari (allattamento, malattia, assistenza a familiari, attività lavorativa o di studio in altra città, ecc.).

Siamo a disposizione per qualunque ulteriore informazione o chiarimento, e con l'occasione porgiamo i migliori saluti.

Gli incaricati al coordinamento delle prestazioni

Rita Bizzocchi

Gianluigi Chiera

Raffaello Pianta



**Protocollo di intesa tra HERA S.p.A., Comune di Bologna e la Casa Circondariale di Bologna per la realizzazione di un sistema di raccolta differenziata effettuata attraverso il posizionamento di appositi contenitori nell'area privata della sede della Casa Circondariale in Via del Gomito, 2 a Bologna. In esecuzione della determinazione dirigenziale pg.n. 255292/2013.**

Il giorno ....., del mese di ....., dell'anno 2013 (duemilaundici), presso la sede di HERA S.p.A.

**tra**

HERA S.p.A. con sede legale a Bologna in Viale C. Berti Pichat 2/4, - C.F. e Partita IVA n. 04245520376, rappresentata da Tiziano Mazzoni, Direttore Servizi Ambientali, in forza della procura institoria rilasciata dall'Amministratore Delegato in data 19.12.2012, con atto del Notaio Fiammetta Costa (Rep. n. 2907, Racc. n. 963) di Bologna

**e**

Comune di Bologna con sede in Bologna in Piazza Maggiore 6, codice fiscale 01232710374, rappresentata dal dott. Eno Quargnolo, in forza dell'atto sindacale pg.n. 302905 del 31/12/2012;

**e**

Casa Circondariale di Bologna con sede in Bologna in via del Gomito 2, codice fiscale 80065190375, rappresentata dalla dott.ssa Claudia Clementi,

**premesso che**

- l'art. 205 del D. Lgs 152/2996 e s.m.i. prevede che in ogni ambito territoriale ottimale debba essere assicurata una raccolta differenzia-

ta dei rifiuti urbani secondo percentuali definite e che entro il 31.12.2012 debba essere raggiunto l'obiettivo di almeno il 65%, e che ogni amministrazione comunale debba contribuire a pervenire a tale risultato operando nei differenti contesti,

- l'Amministrazione Comunale con delibera di Giunta prog. 199 PG.N. 185288/2013 ha approvato il programma attuativo del Piano di zona per la salute ed il benessere sociale 2013/2014 mirante, tra l'altro, allo sviluppo di azione per contrastare la povertà e l'esclusione sociale anche all'interno del carcere,
- sono in essere i contratti di servizio tra l'amministrazione comunale e le Aziende pubbliche per i servizi alla persona -ASP- in particolare con la "Poveri vergognosi" cui è stato affidato, tra l'altro lo sviluppo degli interventi nell'area dell'esecuzione penale,
- l'Amministrazione comunale ha inoltre istituito la figura del "Garante dei diritti delle persone private della libertà personale" con il compito della promozione di diritti ed opportunità per tale popolazione,
- Hera S.p.A., ai sensi della convenzione siglata in data 20 dicembre 2004 con ATO 5, è affidataria del Servizio di Gestione Rifiuti comprensivo della Raccolta Differenziata destinata al riutilizzo o recupero;
- la Casa Circondariale di Bologna ha dimostrato profondo interesse alle problematiche ambientali inerenti alla Raccolta Differenziata al fine di limitare il più possibile lo smaltimento indifferenziato dei rifiuti, tanto che negli anni passati si è svolto all'interno della Casa Circondariale un seminario di Educazione Ambientale, tenuto da docenti

del Gruppo Hera, che ha coinvolto alcune decine di detenuti;

- Hera S.p.A., Comune di Bologna e Casa Circondariale hanno già firmato e attuato un Protocollo (rep. n. 209579 del 27 giugno 2011) pari oggetto, che, con la formazione e il coinvolgimento di 20 detenuti, ha portato a raccogliere in maniera differenziata, secondo le stime dei tecnici di Hera S.p.A., nel primo anno di attuazione: 365.000 kg di rifiuto organico da mensa, 37.000 kg di carta e cartone e 5.000 kg di plastica.

Tutto ciò premesso si conviene e si stipula quanto segue:

#### **Art. 1 – Premesse**

Le premesse costituiscono parte integrale e sostanziale del presente protocollo d'intesa.

#### **Art. 2 – Oggetto**

Oggetto del presente Protocollo d'intesa tra Hera S.p.A., Comune di Bologna e Casa Circondariale di Bologna è la realizzazione di un sistema di raccolta differenziata, effettuata attraverso il posizionamento di appositi contenitori nell'area privata della sede della Casa Circondariale ed il loro svuotamento programmato da parte di Hera S.p.A., mettendo a frutto l'esperienza maturata dall'attuazione del precedente Protocollo, e mediante l'individuazione e l'assegnazione di alcuni stage di tirocinio formativo e attività a valenza educativa da riconoscere a persone individuate all'interno della struttura della Casa Circondariale che dovranno svolgere l'attività di raccolta presso le sezioni individuate nel presente protocollo.

#### **Art. 3 – Compiti di HERA S.p.A.**

Al fine di realizzare gli obiettivi, Hera S.p.A. si impegna a:

- effettuare, ove richiesto, con proprio personale qualificato, presso la sede della Casa Circondariale, appositi incontri, corsi, conferenze, ovvero seminari formativi/informativi in materia di norme e procedure per la corretta gestione e separazione dei rifiuti, cui parteciperà il personale interessato, sia dipendente della Casa Circondariale che detenuti, in quest'ultimo caso preferibilmente appoggiandosi alle attività scolastiche già presenti;
- formare adeguatamente il personale che verrà individuato come addetto alla raccolta differenziata, nel numero previsto di 20 (venti) addetti nel corso della durata del presente Protocollo;
- garantire, per tutto il periodo di durata della presente intesa, l'assistenza per la risoluzione delle eventuali problematiche relative alla gestione interna delle attività di separazione e recupero dei rifiuti oggetto della raccolta;
- fornire in comodato d'uso gli idonei contenitori, a servizio delle palazzine uffici, caserma, giudiziario e penale e delle due cucine, come dettagliato nell'Allegato A;
- effettuare il regolare svuotamento dei bidoncini per la raccolta delle pile ogni 7 settimane, dei cassonetti e cassoni compattatori ogni settimana o a richiesta;
- verificare che all'interno dei contenitori il materiale sia conforme a quanto previsto dal progetto di raccolta differenziata e comunicare periodicamente i risultati raggiunti indicando eventuali correttivi organizzativi per migliorare la qualità.

Si impegna a provvedere al riconoscimento di stage di tirocinio formativo e

attività a valenza educativa per il personale addetto alla raccolta differenziata, che verrà allo scopo individuato direttamente dalla direzione della Casa Circondariale contribuendo con un importo di 4.000 € che provvederà a versare all'Amministrazione comunale.

#### **Art. 4 – Compiti del Comune di Bologna**

Il Comune di Bologna, per il tramite del Settore Servizi Sociali e dell'Ufficio del Garante per le persone private libertà personale, si impegna analogamente a provvedere al riconoscimento di stage di tirocinio formativo e attività a valenza educativa per il personale addetto alla raccolta differenziata, che verrà allo scopo individuato direttamente dalla direzione della Casa Circondariale per l'importo di 8.000 €. Detti stage di tirocinio formativo e attività a valenza educativa verranno erogati tramite l'ASP "Poveri vergognosi" a cui verranno corrisposte risorse economiche per la copertura di 5 posizioni di stage di tirocinio formativo e attività a valenza educativa, per una previsione media di 2 ore di attività al giorno per 6 giorni alla settimana per la durata della convenzione, da riconoscere con un sussidio in relazione alle ore effettive di attività svolte.

Provvederà inoltre a supportare la predisposizione di materiale informativo e divulgativo all'interno della Casa Circondariale dedicato a tale attività.

#### **Art. 5 – Compiti della Casa Circondariale di Bologna**

Al fine di realizzare gli obiettivi di cui all'ultimo punto delle Premesse Casa Circondariale si impegna a:

- selezionare detenuti con pene il più possibile adeguate alle caratteristiche del progetto
- mettere a disposizione, all'interno dell'area di pertinenza, gli spazi

necessari per posizionare i contenitori definiti all'art. 3 e i relativi spazi di manovra necessari ai mezzi adibiti allo svuotamento;

- realizzare e mettere a disposizione prese elettriche adeguate al funzionamento dei cassoni compattatori di cui all'Allegato A ;
- coinvolgere e motivare il proprio personale a partecipare attivamente e fattivamente alla raccolta differenziata, per le frazioni indicate all'ultimo punto delle Premesse e secondo le modalità indicate da Hera S.pA;
- mettere a disposizione di ogni dipendente un idoneo contenitore in cui depositare la carta che produce quotidianamente svolgendo il proprio lavoro (detto contenitore può essere costituito anche da una scatola che ha contenuto le risme di carta per fotocopie);
- conferire i rifiuti correttamente separati nei contenitori messi a disposizione da Hera S.pA, garantendo che la presenza di eventuali materiali non conformi non superi mai il 10% in peso;
- adottare gli eventuali correttivi organizzativi ai fini del miglioramento della qualità e dell'efficienza del servizio;
- segnalare eventuali suggerimenti ed osservazioni sempre nell'ottica del miglioramento della qualità del servizio di raccolta differenziata;
- provvedere con personale proprio o incaricato allo svuotamento dei bidoni carrellati e degli eco-box dedicati alla raccolta della carta nei cassonetti dedicati di colore azzurro;
- provvedere con personale proprio o incaricato allo svuotamento dei bidoni carrellati dedicati alla raccolta delle bottiglie di plastica nei

cassonetti dedicati di colore giallo;

- provvedere con personale proprio o incaricato a far pervenire presso la portineria i bidoncini dedicati alla raccolta delle pile, nella giornata programmata per il loro svuotamento;

#### **Art. 6 – Costi del servizio**

Tutte le attività e gli adempimenti oggetto del presente accordo sono da intendersi per la Casa Circondariale di Bologna a titolo gratuito.

#### **Art. 7 – Informazione**

Le parti si impegnano altresì a fornire, d'intesa e congiuntamente fra loro, la opportuna informazione pubblica delle attività intraprese, attraverso le iniziative che saranno concordate ed avviate dai rispettivi uffici a ciò dedicati.

#### **Art. 8 – Durata**

Il presente protocollo d'intesa ha durata di 12 mesi a decorrere dalla data della firma. Hera S.pA, in caso di ripetuto inadempimento della Casa Circondariale di Bologna circa gli impegni di cui all' Art. 5, si riserva di interrompere unilateralmente il servizio, alla scadenza del presente protocollo, con un preavviso di due settimane.

#### **Art. 9 – Rinnovo**

Al termine dei 12 mesi previsti all'art. 8, Hera S.pA, Comune di Bologna, Casa Circondariale di Bologna e Garante , si incontreranno al fine di esaminare i risultati raggiunti e quindi valutare il possibile rinnovo in relazione ai risultati ottenuti ed alla disponibilità economica a finanziare il progetto.

Detto rinnovo dovrà essere effettuato mediante espresso accordo sottoscritto tra le parti e conseguente atto di individuazione delle risorse.

**Art.11 – Registrazione**

Le spese per l'eventuale registrazione del presente protocollo, in caso d'uso, sono a carico della parte che richiede la registrazione.

Per tutto quanto non previsto, le parti si rimettono alle norme dettate in materia dal Codice Civile e in mancanza agli usi ed alle consuetudini locali.

**Art.12 – Clausola privacy**

Le Parti si danno reciprocamente atto che i dati e le informazioni di carattere personale scambiati in relazione o in dipendenza del presente Protocollo saranno adeguatamente trattati secondo le disposizioni del "Codice in materia di protezione dei Dati Personali" di cui al D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 ed in particolare nel rispetto dei principi di finalità, necessità, liceità trasparenza e correttezza, qualità dei dati e proporzionalità contenuti negli artt. 1, 3 e 11 del Codice.

Bologna, li .....

Approvato, letto e sottoscritto:

per Hera S.pA

(sig. Tiziano Mazzoni)

per Comune di Bologna

(dr.....)

per Casa Circondariale di Bologna

(dr.....)

**ALLEGATO A**

Elenco dettagliato dei contenitori per la raccolta differenziata messi a disposizione da Hera S.p.A.(Art. 3 del presente protocollo d'intesa):

<b>LUOGO</b>	<b>RIFIUTO</b>	<b>CONTENITORI</b>
PALAZZINA DIREZIONALE	CARTA	2 BIDONI CARRELLATI 120 LT*
PORTINERIA	CARTA	1 ECO-BOX 80 LT*
SERVIZI GENERALI	CARTA PLASTICA	Eco-box in numero da definire
CASERMA	CARTA PLASTICA	ADESIVI PER BIDONI ESISTENTI*
CUCINA GUARDIE	ORGANICO	2 BIDONI CARRELLATI 120 LT*
AREA MATRICOLE E COMANDO	CARTA	2 BIDONI CARRELLATI 120 LT*
UFFICIO MATRICOLE	CARTA	ADESIVI PER BIDONI ESISTENTI*
UFFICIO CONTI CORRENTI	CARTA	1 BIDONE CARRELLATO 120 LT*
DIREZIONE SANITARIA	CARTA	1 BIDONE CARRELLATO 120 LT*
TIPOGRAFIA	CARTA	1 BIDONE CARRELLATO 120 LT*
AREA SCOLASTICA GIUDIZIARIO	CARTA PLASTICA	4 ECO-BOX 80 LT*
REPARTI DETENTIVI	PILE	14 BIDONCINI 10 LT*
REPARTI DETENTIVI	TUTTI	7 CARRELLI PORTARIFIUTI*
CORTILE INTERNO	INDIFFERENZ.	1 COMPATTATORE GRANDE
CORTILE INTERNO	PLASTICA	1 COMPATTATORE PICCOLO
CORTILE INTERNO	CARTA/CARTONE	1 COMPATTATORE GRANDE
CORTILE INTERNO	ORGANICO	5 CASSONETTI 1700 LT*
CORTILE ESTERNO	PLASTICA	1 CASSONETTO 1700 LT
CORTILE ESTERNO	CARTA	2 CASSONETTI 1700 LT
CORTILE ESTERNO	ORGANICO	1 CASSONETTO 1700 LT*

- \* contenitori già forniti con la attuazione del precedente Protocollo



**Progetto “*Non solo mimosa*”**  
per la sezione femminile della Casa Circondariale della Dozza di Bologna



### **La detenzione femminile: questioni e prospettive**

La problematica della detenzione delle donne in carcere va compresa e affrontata in un’ottica culturale che riconosca la presenza di una differenza di genere e dunque di una specificità della detenzione femminile rispetto a quella maschile.

La privazione del bene primario della libertà personale che si attua con la reclusione in carcere, si declina, infatti, con modalità e effetti differenti per il detenuto uomo rispetto alla detenuta donna.

E’ questa un’acquisizione culturale piuttosto recente che ha portato l’Amministrazione Penitenziaria, Direzione Generale Detenuti e Trattamento, ad elaborare strategie di intervento (PEA 25/2005 Detenzione al femminile) differenziate per gli istituti femminili e per le sezioni femminili all’interno degli istituti maschili, ad esempio prevedendo l’approvazione di regolamenti specifici ex art 16 O.P., che tengano conto della peculiarità della detenzione delle donne.

A livello internazionale occorre segnalare gli artt. 64 e 65 delle Regole Penitenziarie Europee “... la detenzione, comportando la privazione della libertà, è punizione in quanto tale. La condizione della detenzione e i regimi di detenzione non devono, quindi aggravare la sofferenza inerente ad essa, salvo come circostanza accidentale giustificata dalla necessità dell’isolamento o dalle esigenze della disciplina” e “... ogni sforzo deve essere fatto per assicurarsi che i regimi degli istituti siano regolati e gestiti in maniera da: ..mantenere e rafforzare i legami dei detenuti con i membri della famiglia e con la comunità esterna al fine di proteggere gli interessi dei detenuti e delle loro famiglie”.

Anche la relazione “Women in Prison and the Children of Imprisoned Mothers” redatta dal Quaker Council for European Affairs e Quaker United Nations Office del 2007, dà atto sia che “*Women and man are different. Equal treatment of men and women does not result in equal outcomes*” e che le prigioni sono organizzate in tutto il mondo con regole funzionali alla maggioranza degli uomini detenuti e non ai bisogni e esigenze delle donne.

Può essere inoltre citato il report della Commissione sui diritti delle donne e la differenza di genere del Parlamento Europeo del 5.2.08 sulla situazione delle donne detenute e le conseguenze della detenzione sulla vita familiare e sociale e altresì il rapporto dell’Organizzazione Mondiale della Sanità del 2009 sulla salute delle donne in carcere.

Tuttavia, le analisi e dichiarazioni di intenti sopra riportate, non appaiono ancora compiutamente assimilate nelle pratiche e nella modalità di approccio degli operatori tutti, magistrati, direttori di

carcere, educatori, volontari, polizia penitenziaria che tendono a trattare i problemi e le difficoltà delle donne allo stesso modo in cui vengono trattati quegli degli uomini.

## **La specificità della detenzione femminile**

Perché è opportuno comprendere che il concetto chiave è quello di “specificità” della detenzione femminile? Perché sia la struttura organizzativa del carcere con le sue regole comportamentali, sia la modalità punitiva che individua la detenzione in cella come sanzione principale, sono il risultato di un’elaborazione culturale specificatamente maschile che non lascia margine, perché difficilmente la riconosce, alla differenza di genere.

Il carcere, così come è concepito e organizzato nella pratica, rappresenta un’istituzione totale concepita per l’uomo, come ad esempio e’ la caserma, con regole esplicite ed implicite rigide e predeterminate, tese a contenere aggressività e violenza, in cui non vi è posto per il profilo emozionale tipico dell’esperienza comunicazionale di ogni donna, la quale, conseguenzialmente, risulta rinchiusa non solo in un perimetro fisico, ma anche psicologico e umano, mortificata nella propria identità.

Le donne, invece, essendo normalmente proiettate verso l’elaborazione psichica e lo spazio intimo, in condizioni di eliminazione dell’ elemento dell’azione caratterizzante la vita libera, diventano prigioniere del proprio mondo interiore e di dinamiche problematiche d’interazione. Per le donne la privazione dell’azione conseguente alla carcerazione, rappresenta una privazione doppia, nel senso che oltre a quella comune agli uomini, perdono anche quell’elemento di realtà, per loro salvifico, che consente di non cadere in quelle dinamiche laceranti e di regressione che spesso rendono poi, come è noto agli operatori, così difficile la vita della sezione.

La proposta progettuale "Non solo mimosa" nasce da un’osservazione quotidiana e ravvicinata del mondo della carcerazione femminile. Durante gli anni di lavoro svolti a contatto con le donne detenute e il continuo confronto con le stesse e con il carcere emerge chiaramente come le donne abbiano una modalità di adattamento al carcere completamente differente dal genere maschile. Le donne, a prescindere dalla durata della pena, instaurano un rapporto emotivo con lo spazio e le persone, proprio della sensibilità femminile. Ne è la dimostrazione la cura che applicano nella personalizzazione delle celle, la rigenerazione di modelli familiari e di rapporti affettivi, tenuto conto che la detenzione spezza, modifica e circoscrive quelli preesistenti. Le donne dunque ristrutturano i propri spazi e i propri affetti durante la carcerazione, cercando di contrastare e umanizzare un luogo "anonimo" come quello della detenzione.

## **I presupposti per un progetto sulla detenzione femminile**

Il programma redatto, con definizione annuale, contiene le indicazioni progettuali da sviluppare all’interno dell’Istituto attraverso le progettualità da realizzare congiuntamente tra Casa Circondariale, la Commissione delle Elette del Comune di Bologna, la Presidente del Consiglio Comunale, l’Ufficio comunale del Garante delle persone private della libertà personale e della Comunità esterna.

In coerenza con le normative e circolari ministeriali che sollecitano il forte coinvolgimento degli Enti Locali e delle molteplici organizzazioni territoriali di cittadinanza attiva (Volontariato, Organizzazioni no-profit, Associazioni di promozione sociale), sono state invitati alcuni soggetti cittadini che già operano a titolo volontario nella Sezione femminile della Dozza ed altri potenzialmente disponibili a farlo, per verificare l'interesse a compartecipare alla promozione di un'iniziativa comune, rivolta alle donne detenute, centrata sui temi della salute e del benessere.

La proposta progettuale "non solo mimosa" parte quindi dal primo nucleo di soggetti aderenti ma si pone come prospettiva l'ampliamento della rete associativa e l'arricchimento dell'offerta delle attività realizzabili. Nella consapevolezza che la variabile tempo sarà determinante nel raggiungere con successo gli obiettivi progettuali, ci si propone un primo anno di sperimentazione per mettere a punto la partnership, il sistema di programmazione, monitoraggio e valutazione delle attività, il collegamento e l'integrazione del progetto nell'ambito del Piano di azioni coordinato dal Comitato locale per l'esecuzione penale. La continuità, contro l'episodicità, dell'iniziativa consentirà infatti l'acquisizione di "know how" degli operatori, la conoscenza culturale del contesto e delle sue dinamiche.

Ogni logica d'intervento efficace deve ragionare in termini di medio-lungo periodo e per affrontare gradualmente le prevedibili difficoltà legate al contesto, limitativo per definizione, si ritiene opportuno avviare una prima fase sperimentale delle attività, verificando al contempo la disponibilità di tutti gli attori locali a collaborare per la costruzione di una rete dinamica di presa in carico del miglioramento delle condizioni detentive delle donne alla Dozza, in una prospettiva complessiva e olistica.

Si ritiene necessario coniugare già in fase di sperimentazione, l'azione e la valutazione, per acquisire i dati di miglioramento del progetto, con la consapevolezza del contesto, della sua storia e delle sue peculiarità. Si ritiene inoltre, necessario sottolineare l'importanza del rispetto dei tempi decisionali da parte di tutti i soggetti coinvolti, per il buon esito della sperimentazione: è preferibile realizzare meno ma nei tempi previsti, certamente per non demotivare il lavoro volontario ma anche per non deludere, con false aspettative, le attese delle donne detenute.

Per quanto riguarda l'aspetto normativo, la proposta progettuale tiene conto delle linee guida provenienti dalle circolari sul trattamento, dall'OMS e dalle Raccomandazioni europee (Raccomandazione R (2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee- Adottata dal Consiglio dei Ministri l'11 gennaio 2006, in occasione della 952esima riunione dei Delegati dei Ministri) Donne 34. 1. Oltre alle specifiche disposizioni che riguardano le detenute donne, le autorità sono chiamate a porre attenzione particolare ai loro bisogni fisici, psicologici e sociali, presenti in ogni aspetto della detenzione.

Sarà compito del Progetto e dell'intera partnership, tessere quei legami comunitari necessari perché nessuna persona venga dimenticata, nessuna sia abbandonata a se stessa. Questo il nostro auspicio, questa la nostra responsabilità.

## Tipologie e problematiche delle donne detenute

La programmazione delle attività progettuali deve tener conto delle diversificate caratteristiche e problematiche delle donne detenute, ciascuna con la propria storia personale ma tutte accumulate da un percorso di vita pesantemente segnato dalla marginalità.

La media della permanenza in carcere delle donne sta diventando sempre più bassa, ma anche loro sono spesso interessate dal fenomeno della “porta girevole” del carcere con la continua sequenza di uscite ed entrate.

La presenza nelle sezioni femminili è inoltre molto caratterizzata dalle donne straniere, di svariate provenienze, con il trauma della separazione dal contesto familiare e sociale di riferimento e dunque spesso in maggiore condizione di sofferenza psichica, anche senza fissa dimora, senza riferimenti esterni significativi, che poco conoscono la lingua italiana, portatrici di una cultura di nomadismo o con vissuti di tossicodipendenza, spesso caratterizzati da un livello di bassa scolarizzazione.

È anche necessario tenere presente l'intreccio tra criminalità e vittimizzazione, che spesso hanno alle spalle le medesime condizioni sociali e economiche, in quanto molte donne che hanno commesso reati sono state a loro volte vittime di abusi o di sfruttamento.

Spesso, poi, le donne sono maggiormente escluse degli uomini dalle possibilità di lavorare all'esterno del carcere ex art. 21 Op, e, a meno di specifici progetti professionali interni, sono di fatto prevalentemente occupate nelle attività di pulizie, cucina e come porta vitto. Anche in questo, quindi, se non nella normativa ma nei fatti esiste una sorta di discriminazione tra detenuti e detenute per l'accesso alle opportunità interne ed esterne più favorevoli.

Infine, di massima importanza, è importante evidenziare il problema delle madri con figli.

### **“Non solo mimosa”- il progetto**

Per avviare la fase sperimentale del progetto si costituisce un gruppo di lavoro composto dalla presidente della Commissione delle Elette, dalla Garante delle persone private della libertà personale e dai rappresentanti delle Associazioni/organizzazioni che aderiscono all'iniziativa.

Il gruppo di lavoro ha compiti di programmazione, monitoraggio e verifica del piano annuale delle attività.

La presidente della Commissione delle Elette, insieme alla Garante hanno compiti di coordinamento del gruppo di lavoro e di contatto costante con la Direzione del Carcere e il responsabile dell'Area Educativa. Hanno inoltre il compito di relazionare periodicamente agli Assessori di competenza ed alla presidenza del Consiglio sull'andamento della sperimentazione; di relazionarsi con altre eventuali Associazioni interessate, anche attraverso la collaborazione delle Consulte cittadine; di predisporre la necessaria integrazione dell'iniziativa con il lavoro del Comitato locale per l'esecuzione penale adulti e con la Direzione Sanitaria penitenziaria.

Le Associazioni/organizzazioni coinvolte hanno il compito di progettare e realizzare le proprie attività, secondo i tempi e le modalità concordate nel gruppo di lavoro e con la Direzione del Carcere.

Le attività che saranno implementate verteranno in modo preminente sui bisogni di salute psico-fisica della popolazione carceraria e saranno realizzate con il coinvolgimento diretto delle stesse detenute, ponendo particolare attenzione alle variabili ambientali della salute e agli aspetti specifici del regime carcerario e della vita quotidiana in carcere. L'altra dimensione oggetto d'attenzione sarà quella dei bisogni relazionali, con particolare riferimento al mantenimento dei rapporti familiari e genitoriali, qualora le donne detenute siano anche madri.

In sintesi gli obiettivi della fase sperimentale del progetto sono:

:

- Potenziare e diversificare le opportunità culturali, formative e di istruzione
- Acquisire competenze professionali spendibili in contesti lavorativi
- Migliorare la qualità della vita, delle relazioni ed il benessere psicofisico
- Supportare il percorso riabilitativo attraverso il counselling, tutela giuridica.

Il piano delle attività, proposto dalle Associazioni/organizzazioni, prevede, a titolo esemplificativo (PARTE DA DEFINIRE/INTEGRARE CON LE ASSOCIAZIONI/ORGANIZZAZIONI)

- Sostegno allo studio e ai percorsi scolastici, apprendimento dell'italiano L2 per donne straniere
- Percorsi culturali e di educazione alla salute
- La Cura di sé, la cura del corpo, attraverso tecniche di massaggio, meditazione, yoga
- Percorsi di sensibilizzazione su temi della violenza di genere
- Tutela giuridica
- Percorsi di socializzazione, dinamiche di gruppo, responsabilizzazione
- Potenziamento delle possibilità di accoglienza per la concessione di art 21 OP e per le misure alternative
- Percorsi relazionali, mediazione dei conflitti, counselling psicoterapeutico, laboratori di "Gestione costruttiva delle conflittualità e delle differenze"
- acquisizioni di competenze professionali utili al reinserimento lavorativo esterno; i lavori di cura
- attività di sostegno sul tema degli affetti familiari e della genitorialità
- attività legate al miglioramento/recupero degli spazi interni/esterni (orto/giardino/serre): coltivazione e produzione agroalimentare
- sostegno della maternità, anche in relazione alle strutture di accoglienza dedicate a donne sole con figli
- attività motoria e sportiva: corsi di ginnastica, pallavolo, altro
- sostegno nei rapporti con le famiglie di origine e miglioramento dei luoghi destinati agli incontri

Partecipano alla fase sperimentale del progetto le seguenti Associazioni/organizzazioni:

<b>ASSOCIAZIONI/ ORGANIZZAZIONE</b>	<b>MISSION (sintetica)</b>	<b>TIPOLOGIA DI ATTIVITA'</b>	<b>DISPONIBILITÀ (ore/giorni/mese)</b>
MEG Medicina europea di Genere			
UDI Unione donne in Italia			
TELEFONO AZZURRO			
ALTRO DIRITTO			
AUSILIO CULTURA			
UISP Bologna			
LOTUS SHIATSU SCHOOL			
FERRARI YOGA			
Consultorio Centro per la salute delle donne Immigrate			



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA



COMUNE DI BOLOGNA



ALMA MATER STUDIORUM  
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA  
SCUOLA DI PSICOLOGIA E SCIENZE DELLA FORMAZIONE

# CONOSCERE IL CARCERE E LA PENA

**Bologna, Scuola di Psicologia e Scienze della Formazione**

Dipartimento di Scienze dell'Educazione "Giovanni Maria Bertin" via Filippo Re n. 6

## 3 Giornate di formazione

**10 aprile, 23 aprile, 7 maggio 2014**

**ore 15/18**

**10 aprile 2014 ore 15,00 | Aula B**

Presentazione del X Rapporto dell'Associazione Antigone

**"L'Europa ci guarda" sulle condizioni detentive in Italia**

**Intervengono**

**Alessio Scandurra** Responsabile Nazionale Osservatorio sulle Carceri Italiane, Associazione Antigone

**Roberta Caldin** Vice Presidente Scuola di Scienze della Formazione e Psicologia, Università di Bologna

**Vincenzo Scalia** Criminologo-assegnista Università degli Studi di Bologna

**23 Aprile 2014 ore 15,00 | Aula B**

**"La Corte Europea per i Diritti Umani  
e il Sistema Detentivo Italiano"**

**Intervengono**

**Mauro Palma** Presidente del Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura del Consiglio d'Europa

**Luigi Guerra** Direttore del Dipartimento di Scienze dell'Educazione "Giovanni Maria Bertin", Università di Bologna

**Vincenzo Scalia** Criminologo, assegnista-Università degli Studi di Bologna

**7 maggio 2014 ore 15 | Aula Magna**

**"L'umanizzazione della pena"**

**Intervengono**

**Pietro Buffa** Provveditore Regionale Amministrazione Penitenziaria

**Corrado Ziglio** Docente di Analisi Comparata dei Modelli Formativi dell'Educazione Permanente, Università degli Studi di Bologna

**Laura Cavana** Docente di Pedagogia Generale e Sociale, Università di Bologna

**Introduce gli incontri**

**Elisabetta Laganà** Garante per i diritti delle persone private della libertà personale, Comune di Bologna

