



Regione Umbria

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

Relazione all'Assemblea legislativa e alla Giunta regionale sull'attività svolta nel 2020 e sui risultati ottenuti

ai sensi dell'articolo 9, della legge regionale 18 ottobre 2006, n. 13,

“Istituzione del Garante delle persone sottoposte a
misure restrittive o limitative della libertà personale”.

(14 Giugno 2021)



Regione Umbria

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

Indice

1. Il Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà della Regione Umbria nel quadro della normativa nazionale e regionale	4
1.1. <i>Ambiti e funzioni del Garante alla luce della legge regionale istitutiva</i>	4
1.2. <i>Poteri, facoltà e garanzie riconosciute al Garante dalla legislazione nazionale</i>	6
1.2.1. <i>Il potere di accesso ai luoghi di privazione della libertà</i>	6
1.2.2. <i>La ricezione dei reclami e la corrispondenza con i detenuti</i>	6
1.2.3. <i>I colloqui con i detenuti</i>	7
2. Forme e luoghi della privazione e della limitazione della libertà nel territorio regionale umbro	8
2.1. <i>Un quadro d'insieme sugli istituti di pena dell'Umbria</i>	8
2.1.1. <i>La Casa Circondariale di Perugia "Capanne"</i>	13
2.1.2. <i>La Casa Circondariale di Terni</i>	22
2.1.3. <i>La Casa di Reclusione di Spoleto</i>	27
2.1.4. <i>La Casa di Reclusione di Orvieto</i>	35
2.2. <i>La Giustizia Minorile</i>	40
2.3. <i>L'esecuzione dei provvedimenti giudiziari al di fuori degli istituti penitenziari</i>	43
2.4. <i>I Trattamenti Sanitari Obbligatori e i Servizi Psichiatrici di Diagnosi e Cura</i>	48
2.4.1. <i>Il Servizio Psichiatrico di Diagnosi e Cura di Terni</i>	53
2.4.2. <i>Il Servizio Psichiatrico di Diagnosi e Cura di Perugia</i>	54
3. Le politiche della Regione negli ambiti di competenza del Garante	60
3.1. <i>Le politiche sanitarie</i>	60
3.2. <i>Le politiche di inclusione socio-lavorativa</i>	61
4. Le attività del Garante	63
4.1. <i>Le visite ai luoghi di privazione della libertà</i>	63
4.2. <i>La corrispondenza e i colloqui con i detenuti</i>	64
4.3. <i>I detenuti presi in carico e le principali problematiche sottoposte al Garante</i>	66
4.4. <i>Altre attività e iniziative. L'emergenza coronavirus</i>	68



Regione Umbria

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

5. Le principali criticità riscontrate	72
5.1. <i>La mancata territorializzazione della privazione della libertà</i>	72
5.2. <i>Problematiche riguardanti il diritto alla difesa</i>	73
5.3. <i>I problemi specifici degli stranieri in carcere</i>	73
5.4. <i>I colloqui in regime Covid</i>	73
5.5. <i>Le sanità penitenziaria</i>	74
5.6. <i>La salute mentale in carcere</i>	74
5.7. <i>Opportunità trattamentali e prospettive di reinserimento sociale</i>	76
5.8. <i>Gli eventi critici</i>	77
5.9. <i>L'inadeguatezza degli strumenti operativi del Garante</i>	78
6. Raccomandazioni	79
<i>Sigle e abbreviazioni usate nel testo</i>	82

Ringraziamenti

La responsabilità di questa relazione e di ciò che in essa vi è scritto è tutta ed esclusivamente del Garante in carica, ma hanno contribuito alla sua redazione Antonino Azzarà, Maria Giovanna Brancati, Marco D'Alò, Lorenzo Fanoli, Michela Morelli, Francesca Sola, Francesco Urbinati e Sofia Verza. A tutte e tutti loro va il mio ringraziamento, non solo per il lavoro redazionale, ma anche per la collaborazione prestata volontariamente negli ultimi due anni, senza la quale non avrei potuto esercitare adeguatamente le mie funzioni. Un ringraziamento speciale alla dott. Sola per aver coordinato la squadra delle collaboratrici e dei collaboratori e per avermi assistito per tutti i cinque anni del mio mandato.

Infine, un particolare ringraziamento va alle persone dell'Amministrazione regionale che, in virtù delle loro funzioni, hanno consentito lo svolgimento delle funzioni attribuite al Garante e la raccolta di parte delle informazioni e della documentazione qui presentata, a partire dai dirigenti Paola Casucci e Alessandro Vestrelli, dalle dott. Roberta Antonelli, Angela Bravi, Ida Merli e Serenella Tasselli al dott. Gian Paolo Di Loreto.

Stefano Anastasia



Regione Umbria

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

1. *Il Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà della Regione Umbria nel quadro della normativa nazionale e regionale.*

Il Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale della Regione Umbria (di seguito: il Garante), istituito con legge regionale 18 ottobre 2006, n. 13, si inserisce in un quadro regionale e nazionale di difesa civica, tutela e promozione dei diritti, rivolto - in particolare - a condizioni di svantaggio e di minore capacità di autonoma tutela e rappresentanza. In questo quadro, da un lato il Garante si configura come parte del sistema regionale di difesa civica e di tutela dei diritti, in rete con il Difensore civico regionale, istituito ai sensi dell'art. 83 dello Statuto regionale, e del Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, istituito con legge regionale 29 luglio 2009, n. 18; d'altra parte il Garante è parte della rete dei garanti delle persone private della libertà istituiti da Regioni ed Enti locali sin dal 2003, cui nel 2016 si è autorevolmente aggiunto il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, istituito dall'art. 7, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146.

Con nota verbale 1105 del 25 aprile 2014 indirizzata al Sottocomitato per la prevenzione della tortura delle Nazioni unite, la Rappresentanza permanente italiana presso le Nazioni Unite, a Ginevra, ha indicato il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale quale Meccanismo nazionale di prevenzione ai sensi del Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, fatto a New York il 18 dicembre 2002 e in vigore per l'Italia dal 3 maggio 2013, a seguito dell'approvazione della legge di ratifica 9 novembre 2012, n. 195. Alla luce di quanto dichiarato dalla Rappresentanza italiana, i Garanti regionali e locali sono parte del Meccanismo nazionale di prevenzione sotto il coordinamento del Garante nazionale. A tal fine il Garante nazionale, con nota prot. 3704 del 8.6.2017, ha chiesto ai Garanti regionali di manifestare il proprio interesse ad aderire formalmente alla Rete del Meccanismo nazionale di prevenzione. Il Garante regionale dell'Umbria ha manifestato il proprio consenso in data 26.9.2017.

1.1. Ambiti e funzioni del Garante alla luce della legge regionale istitutiva

Il Garante, "in armonia con i principi fondamentali della Costituzione, delle Convenzioni internazionali sui diritti umani ratificate dall'Italia, della normativa statale vigente e nell'ambito delle materie di competenza regionale, contribuisce a garantire i diritti delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà" (art. 1, co. 2, l. r. 13/2006). Alla luce dell'art. 1, comma 3, della legge regionale 13/2006, le persone cui il Garante rivolge la sua azione sono, in particolare, quelle "presenti negli istituti penitenziari, quelle in esecuzione penale esterna, le persone sottoposte a misure cautelari personali, le



Regione Umbria

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

persone in stato di arresto ovvero di fermo, nonché le persone presenti nelle strutture sanitarie in quanto sottoposte a trattamento sanitario obbligatorio”.

Ai sensi dell'art. 6 della legge istitutiva, in collaborazione con le competenti amministrazioni statali e con la magistratura di sorveglianza, il Garante:

a) assume iniziative volte ad assicurare che alle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà siano erogate le prestazioni inerenti al diritto alla salute, al miglioramento della qualità della vita, all'istruzione e alla formazione professionale e ogni altra prestazione finalizzata al recupero, alla reintegrazione sociale e all'inserimento nel mondo del lavoro;

b) segnala eventuali fattori di rischio o di danno per le persone di cui sopra dei quali venga a conoscenza in qualsiasi forma, su indicazioni sia dei soggetti interessati sia di associazioni o organizzazioni non governative;

c) si attiva, anche nei confronti delle amministrazioni competenti, affinché queste assumano le necessarie iniziative volte ad assicurare le prestazioni di cui alla lettera a);

d) si attiva presso le strutture e gli enti regionali competenti in caso di accertate omissioni o inosservanze che compromettano l'erogazione delle prestazioni di cui alla lettera a);

e) propone agli organi regionali titolari della vigilanza, l'adozione delle opportune iniziative o l'esercizio del potere sostitutivo, in caso di perdurata assenza di quanto previsto alla lettera d);

f) propone agli organi regionali competenti, l'adozione di atti normativi e amministrativi per contribuire ad assicurare il pieno rispetto dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà;

g) esprime parere, su richiesta degli organi regionali competenti, relativamente alle materie della legge istitutiva;

h) propone iniziative di informazione, di promozione culturale e di sensibilizzazione pubblica sui temi dei diritti e delle garanzie delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale.

Inoltre, per legge il Garante è membro dell'Osservatorio regionale sulla condizione penitenziaria e post-penitenziaria (art. 6, co. 2, LR 13/2006). A tal fine, il Garante ha facoltà di acquisire gli esiti delle decisioni conseguenti alla concertazione della programmazione sociale di territorio e ha facoltà di formulare proposte al tavolo regionale del welfare per le tematiche inerenti la propria funzione (art. 6, co. 3, LR 13/2006).



Regione Umbria

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

1.2. Poteri, facoltà e garanzie riconosciute al Garante dalla legislazione nazionale

A partire dal 2009, con successivi interventi normativi, il legislatore nazionale ha riconosciuto le funzioni dei garanti regionali e locali delle persone private della libertà nell'ambito della politica penitenziaria e, più in generale, della privazione della libertà, garantendo loro poteri e facoltà necessari all'espletamento delle proprie funzioni e, in particolare, alla comunicazione con le persone private della libertà.

1.2.1. Il potere di accesso ai luoghi di privazione della libertà

L'articolo 67, comma 1, lettera *l bis*, della legge 26 luglio 1975, n. 354 ("Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà", di seguito Ordinamento Penitenziario), come modificata dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14 (che ha convertito il decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207) prevede che il Garante possa visitare senza necessità di preventiva autorizzazione gli istituti penitenziari che insistono sul territorio di sua competenza, anche accompagnato da eventuali collaboratori.

Con la legge 17 febbraio 2012, n. 9, di conversione del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211, tale potere di accesso è stato esteso anche alle camere di sicurezza delle Questure, delle caserme dei Carabinieri, della Guardia di Finanza e della Polizia Municipale, secondo quanto disposto dall'art. 67bis dell'Ordinamento penitenziario.

Infine, ai sensi dell'art. 19, comma 3, del decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13, come modificato dalla legge di conversione 13 aprile 2017, n. 46, le disposizioni di cui all'articolo 67 dell'Ordinamento penitenziario si applicano anche nei Centri di permanenza per il rimpatrio degli stranieri presenti sul territorio nazionale privi di titolo di soggiorno, e quindi il Garante avrebbe potere di accesso senza necessità di autorizzazione anche in tali strutture, laddove esse fossero istituite nel territorio della Regione Umbria.

1.2.2. La ricezione dei reclami e la corrispondenza con i detenuti

L'articolo 35 dell'Ordinamento penitenziario, come modificato dall'art. 3, comma 1, lett. a) del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, individua nel Garante nazionale e nei garanti regionali o locali dei diritti dei detenuti una tipologia di autorità cui i detenuti e gli internati possano rivolgere istanze o reclami, anche in busta chiusa.

In proposito, l'art. 18 ter, comma 2, dell'ordinamento penitenziario esclude che vi possano essere limitazioni nella corrispondenza epistolare e telegrafica indirizzata ai Garanti (in quanto autorità destinatarie di reclami ex art. 35 OP), che essa sia sottoposta a visto di controllo o anche che il contenuto delle buste che la racchiudono possa essere controllato, seppure senza lettura di quanto in esse eventualmente scritto.



Regione Umbria

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

1.2.3. I colloqui con i detenuti

Il DLgs 2 ottobre 2018, n.123, che ha modificato l'art. 18 dell'ordinamento penitenziario, ridefinisce sistematicamente i colloqui dei detenuti con i Garanti, spostandoli dal comma 1, relativo ai colloqui con i familiari e le cd. terze persone¹, e ricollocandoli nel comma *1bis*, che disciplina il diritto dei detenuti a conferire con il difensore. Ciò comporta che il colloquio con il Garante non è più assimilabile a quello dei familiari, bensì a quello dei difensori, e dunque non è soggetto ad autorizzazione e non si computa con quelli dei familiari e delle terze persone, quanto al numero di essi che possa essere svolto nel corso di un mese, come ribadito anche dalla giurisprudenza (si veda Cass. Pen. Sez. I, n. 46169/18 e n. 53006/18).

Tuttavia, questa assimilazione del colloquio con il Garante a quello con il difensore legale ha trovato un limite nella giurisprudenza della stessa Suprema Corte secondo cui le modifiche all'ordinamento penitenziario intervenute con il decreto legislativo 123/2018 non avrebbero applicazione nel regime speciale di cui all'art. 41bis, secondo comma, OP, per effetto di un limite al potere legislativo delegato imposto dalla legge delega 23 giugno 2017, n. 103, che all' art. 1, comma 85, relativo alla revisione dell'ordinamento penitenziario, escludeva dall'intervento normativo il regime citato. A seguito della pronuncia giurisdizionale, la legge 25 giugno 2020, n. 70, di conversione del decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, ha riformulato la previsione dei colloqui dei garanti con i detenuti nel regime di massima sicurezza, stabilendo che i garanti regionali possano svolgerli in forma esclusivamente videoregistrata e che non siano computati tra i colloqui con i familiari (art. 41 bis, comma *2 quater.2*, OP).

¹ Ai sensi dell'art. 37 del Regolamento di attuazione dell'Ordinamento penitenziario (dPR 30 giugno 2000, n. 230), "quando ricorrono ragionevoli motivi", sono autorizzati colloqui con "persone diverse dai congiunti e dai conviventi".



Regione Umbria

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

2. *Forme e luoghi della privazione e della limitazione della libertà nel territorio regionale umbro*

Il sistema di privazione della libertà nel territorio regionale umbro si articola

- a. nella componente dedicata all'esecuzione di provvedimenti giudiziari, di cui fanno parte i quattro istituti penitenziari per adulti presenti in Regione (Casa Circondariale di Perugia, Casa Circondariale di Terni, Casa di Reclusione di Spoleto, Casa di Reclusione di Orvieto) e le altre strutture residenziali pubbliche o private di esecuzione di provvedimenti giudiziari (comunità terapeutiche e/o di accoglienza per adulti o per minori),
- b. nella parte di privazione della libertà motivata da ragioni di salute, in esecuzione di trattamenti sanitari obbligatori presso i Servizi di prevenzione, diagnosi e cura dei Dipartimenti di salute mentale, e, infine,
- c. nella parte motivata da ragioni di sicurezza e di polizia, come nel caso delle camere di sicurezza attive presso i presidi territoriali delle forze dell'ordine.

A questi luoghi si aggiunge, nella competenza del Garante dell'Umbria, quella forma di restrizione della libertà causata dalla domiciliatura dell'esecuzione penale (nelle diverse classificazioni della "detenzione domiciliare") ovvero della misura cautelare personale in attesa di processo (gli "arresti domiciliari").

2.1. Un quadro d'insieme sugli istituti di pena dell'Umbria

Tra il 31 dicembre 2019 e il 31 dicembre 2020, la popolazione penitenziaria umbra è diminuita di 187 unità, passando da 1.471 a 1.284 detenuti, a fronte di una capienza regolamentare di 1.324 posti- detenuti (al 31.12.2019). Tale significativa riduzione è stata determinata dalla emergenza sanitaria in corso, che ha segnato quasi tutto il 2020, e dalle misure che sono state adottate per il decongestionamento delle carceri e la riduzione dei rischi connessi alla diffusione del Covid-19.

In regione, a fine 2020 il numero di detenuti presenti è stato, per la prima volta dopo lungo tempo, inferiore a quello della capienza regolamentare (con un tasso di affollamento del 97%) mentre a livello nazionale, pur calando, il tasso di affollamento si era attestato al 106%.

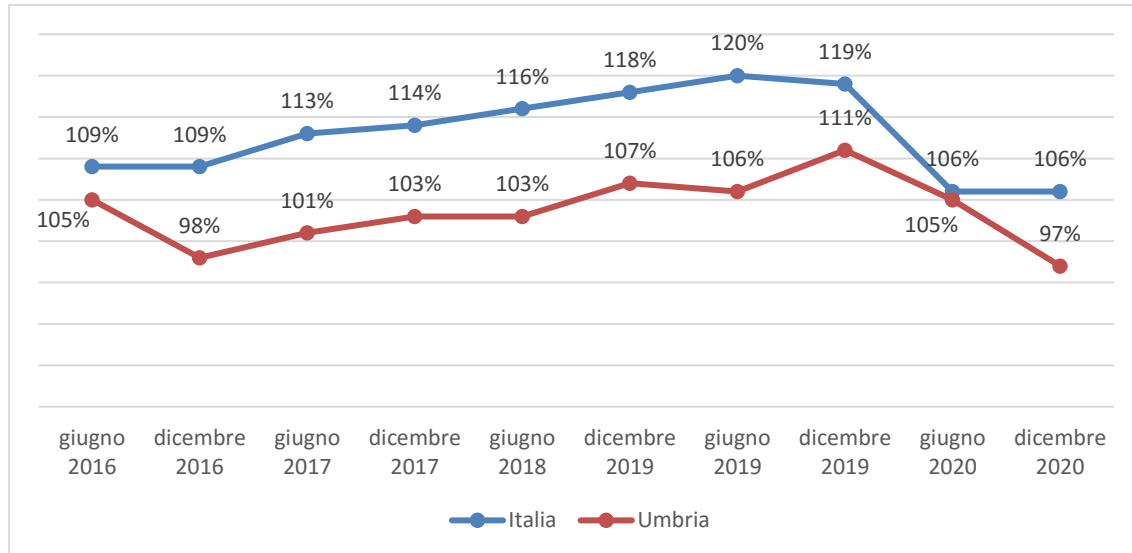
Come si può vedere dalla successiva figura 1, si è trattato di una inversione di tendenza rispetto a un andamento costante di crescita della popolazione carceraria della Regione Umbria che ha visto crescere il tasso di affollamento dal 109% al 120% tra il dicembre 2016 e lo stesso mese del 2019.



Regione Umbria

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

Figura 1. Indice di affollamento penitenziario (detenuti presenti/capienza istituti) in Italia e in Umbria. Serie storica Anni 2016-2020. Nostra elaborazione su dati DAP-Giustizia.



Guardando poi alla situazione dei singoli istituti in base ai posti effettivamente disponibili, desumibili dalle schede di trasparenza aggiornate periodicamente dal Ministero di Giustizia, una condizione di sovraffollamento permane nella Casa circondariale di Terni, come illustrato nella tabella 1 e nella relativa figura 2. Va anche segnalato, viceversa, il significativo miglioramento che si è verificato a Perugia, con un tasso di affollamento che si è attestato, per la prima volta negli ultimi quattro anni, al di sotto del 100%.

Tabella 1. Capienza regolamentare, posti effettivamente disponibili e detenuti presenti al 31 dicembre 2020 nei singoli Istituti penitenziari dell'Umbria e nell'insieme della Regione, distinti per sesso e nazionalità.

Istituto	Tipo istituto	Capienza regolamentare	Posti effettivamente disponibili (*)	Detenuti presenti al 31 dicembre 2020		
				Donne	totale	di cui stranieri
PERUGIA	CC	363	319	47	310	192
SPOLETO	CR	451	451	-	431	47
ORVIETO	CR	101	101	-	72	41
TERNI	CC	409	409	-	471	97
TOTALE UMBRIA		1324	1280	47	1284	377

Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP e Ministero della Giustizia

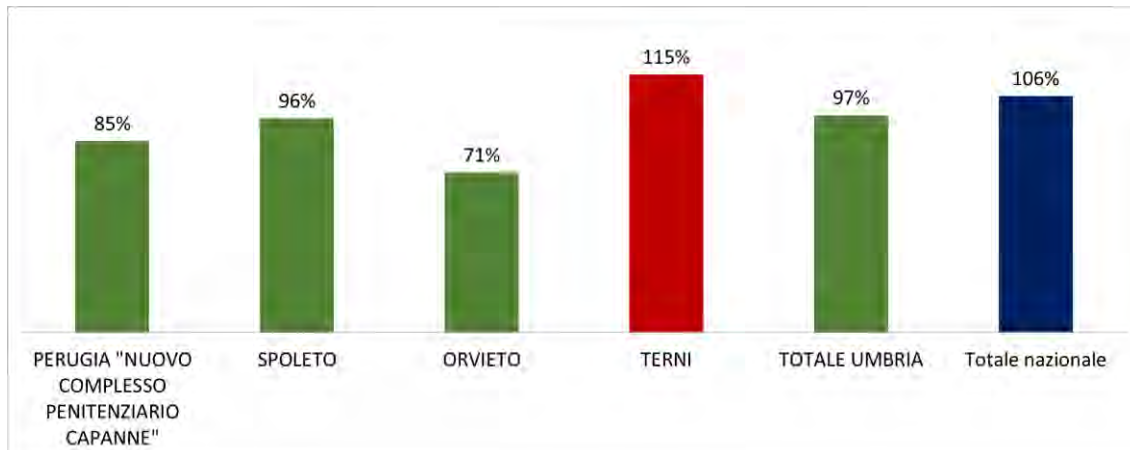
(*) i posti effettivamente disponibili sono calcolati sulla base delle schede di trasparenza dei singoli Istituti penitenziari presenti sul sito del Ministero di Grazia e Giustizia



Regione Umbria

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

Figura 2. Tasso di affollamento nei singoli Istituti penitenziari della Regione Umbria calcolato sul numero effettivo di posti disponibili al 31.12.2020 in confronto alla media regionale e nazionale.



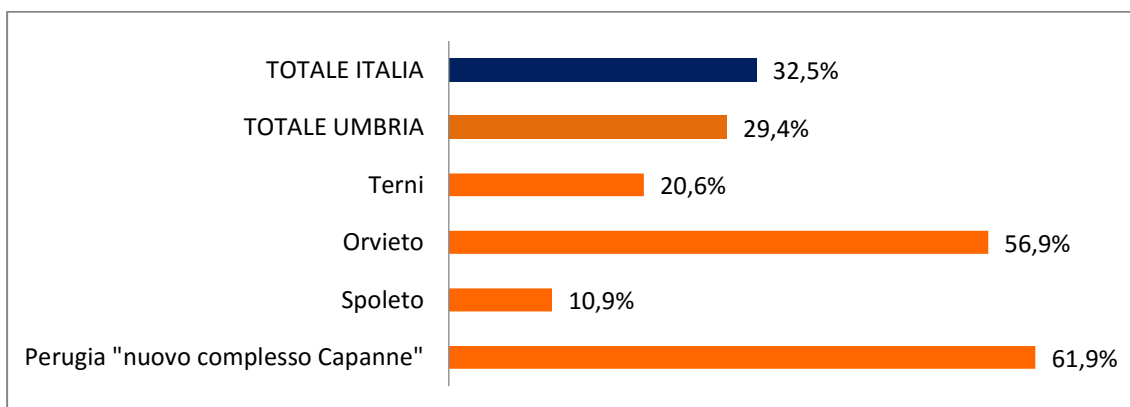
Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP e Ministero della giustizia.

Un altro elemento importante, che caratterizza in particolare la situazione degli istituti penitenziari con una ospitalità esclusiva di detenuti comuni, cd. "di media sicurezza", è la presenza di stranieri: a Perugia in misura del 61,9%, in diminuzione rispetto 67,2%, dello scorso anno, e a Orvieto del 56,9%, in crescita rispetto al 50,5% del 31.12.2019.

Nel complesso la percentuale di detenuti stranieri in regione, diminuita dal 36,2% a fine 2019 al 29,4% al 31.12.2020, è, per la prima volta nel quinquennio, inferiore alla media nazionale (che è stata del 32,5%, in linea con il 32,7% dell'anno precedente) (cfr. fig. 3).

Negli istituti di Terni e Spoleto, invece, essendo rilevante la presenza di detenuti appartenenti ai circuiti di Alta Sicurezza o addirittura sottoposti al regime speciale di cui all'art. 41bis, comma 2, OP, nella quasi totalità italiani, la percentuale di stranieri è sensibilmente più bassa, non solo della media regionale, ma anche di quella nazionale.

Figura 3. Percentuale di detenuti stranieri negli istituti penitenziari umbri al 31.12.2020, in confronto alla media regionale e nazionale.



Fonte: Nostra elaborazione su dati DAP



Regione Umbria

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

Dei 1.284 detenuti presenti nei quattro istituti umbri alla data del 31 dicembre 2020, 956 erano condannati in via definitiva, mentre 161 erano in attesa di primo giudizio e 166 in attesa di appello o Cassazione (cfr. tab. 2).

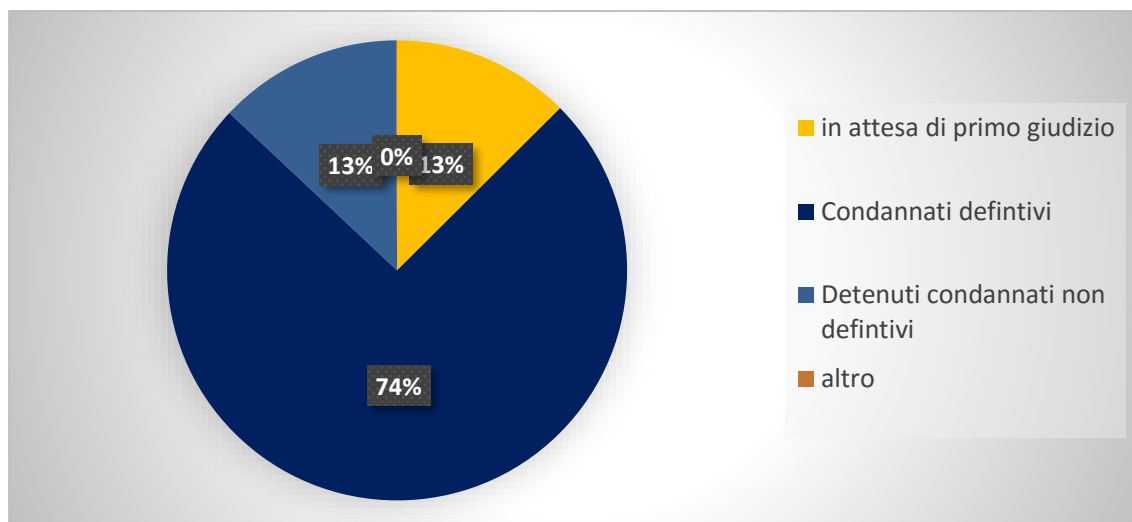
Tabella 2. Detenuti per posizione giuridica nelle carceri umbre al 31.12. Serie storiche 2016-2020.

	2020	2019	2018	2017	2016
In attesa di primo giudizio	161	178	144	107	115
<i>Appellanti</i>	73	92	84	66	59
<i>Ricorrenti in Cassazione</i>	56	74	79	54	70
<i>Misti²</i>	37	35	24	28	34
Totale detenuti condannati non definitivi	166	201	187	148	163
Condannati definitivi	956	1.091	1.100	1.111	1.040
Internati in case lavoro, colonie agricole, altro	1	0	0	1	0
Da Impostare ³ (**)	0	1	0	3	0
TOTALE	1.284	1.471	1.431	1.370	1.318

Fonte: Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Peculiare del sistema penitenziario umbro è l'alta percentuale di condannati definitivi, effetto di una popolazione detenuta in gran parte proveniente da fuori regione, spesso – come nei casi di Spoleto e Terni – con pene medio-lunghe da scontare. Guardando alla distribuzione percentuale delle diverse posizioni (cfr. fig. 4) emerge che la popolazione carceraria presente in regione è per il 74% dei casi composta da detenuti definitivi (era il 77% lo scorso anno), poco meno di sette punti superiore al dato nazionale (pari al 67,8%).

Figura 4. Distribuzione detenuti nelle carceri umbre per posizione giuridica al 31.12.2020.



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP.

² In attesa di 1° giudizio+appellante, appellante+ricorrente, ecc.

³ La generica categoria "da impostare" è riferita dall'Amministrazione penitenziaria a una situazione transitoria: è infatti relativa a quei soggetti per i quali è momentaneamente impossibile inserire nell'archivio informatico lo stato giuridico, in quanto non sono ancora disponibili tutti gli atti ufficiali necessari.



Regione Umbria

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

Un ulteriore fenomeno da considerare, nella configurazione della popolazione detenuta in Umbria, riguarda la distribuzione per pena residua delle persone presenti nel complesso degli istituti penitenziari. La tabella 4 riporta in dettaglio la distribuzione, in valori assoluti, dei 956 detenuti in regione con almeno una condanna definitiva e dei 36.183 a livello nazionale.

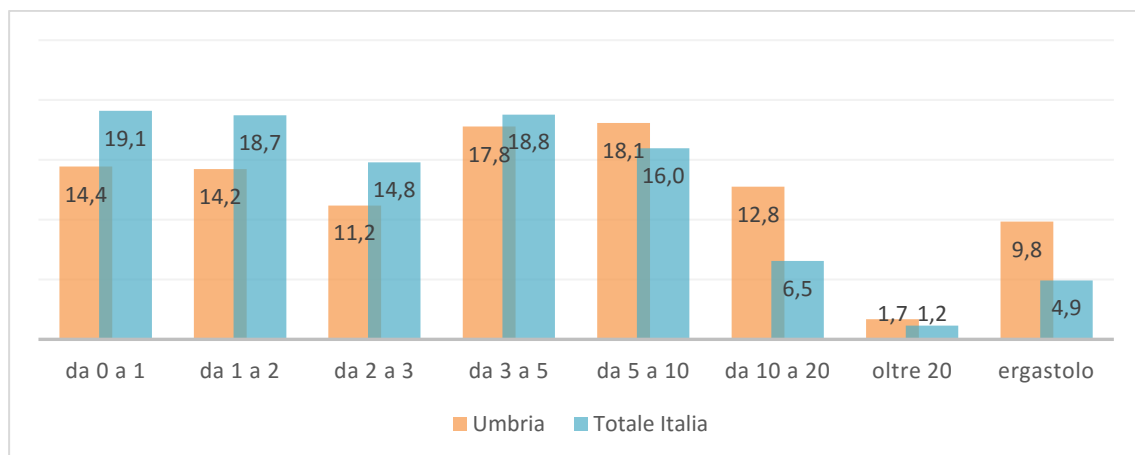
Tabella 3. Detenuti al 31.12.2020 con almeno una condanna definitiva, in Umbria e in Italia, distribuiti per pena residua.

territorio di detenzione	da 0 a 1 anno	da 1 a 2 anni	da 2 a 3 anni	da 3 a 5 anni	da 5 a 10 anni	da 10 a 20 anni	oltre 20 anni	ergastolo	Totale
Umbria	138	136	107	170	173	122	16	94	956
Italia	6.912	6.774	5.354	6.798	5.776	2.368	417	1.784	36.183
di cui stranieri									
Umbria	71	57	38	77	35	19	1	1	299
Italia	2.919	2.691	1.824	1.939	1.328	411	55	112	11.279

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

La successiva figura 5 illustra la situazione in valori percentuali e rende evidente la maggiore incidenza, in Umbria, del numero di detenuti con pene ancora da scontare medio-lunghe. Quelle superiori ai 10 anni sono il 24,3%, mentre in Italia il 12,6%. In particolare, va sottolineata la percentuale di ergastolani, del 9,8%: il doppio rispetto a quella che si registra sull'intero territorio nazionale. È questa l'altra faccia di quelle caratteristiche storiche del sistema penitenziario umbro, che ne hanno fatto un bacino di destinazione di condannati all'ergastolo e a lunghe pene, in particolare nella Casa di reclusione di Spoleto, tradizionalmente a ciò destinata.

Figura 5. Percentuale di detenuti per durata della pena residua in Umbria e in Italia al 31.12.2020.



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP.



Regione Umbria

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

Nonostante la elevata presenza di condannati all'ergastolo e di condannati con pene residue ancora lunghe, va rilevato che anche in Umbria è significativa la percentuale di condannati con pena residua inferiore ai 2 o 3 anni (rispettivamente 28,7% e 37,8%), che – fatte salve le preclusioni di legge e la valutazione degli operatori e della magistratura di sorveglianza – potrebbero essere destinatari di misure alternative alla detenzione.

Nei paragrafi successivi verranno brevemente illustrati i nodi identificativi relativi ai quattro istituti penitenziari della regione, le due Case circondariali di Perugia e di Terni, la Casa di Reclusione di Spoleto e l'Istituto a custodia attenuata di Orvieto.

2.1.1. La Casa Circondariale di Perugia "Capanne"

Il Nuovo Complesso penitenziario di Perugia, inaugurato nel 2005 e reso pienamente operativo nel 2009, si estende su una superficie totale di 40 ettari, di cui 17 edificati e 23 adibiti ad aree verdi. La struttura è composta da un reparto femminile, su un corpo di fabbrica separato e dotato di servizi autonomi, e due reparti detentivi maschili (penale e circondariale) destinati alla custodia esclusiva di detenuti di media sicurezza, uniti da un raccordo centrale contenente i servizi generali (sale colloqui, matricola, casellario, palestra, teatro, campo sportivo, passeggi, biblioteca, scuole, cappella, locali per le attività formative). Il reparto semiliberi è costituito da un edificio indipendente esterno al muro di cinta e ospita detenuti e detenute in regime di semilibertà o in lavoro all'esterno.

Detenuti

A fronte di una capienza totale di 363 detenuti, nel Carcere di Capanne al 31.12.2020 si trovavano ristretti 310 detenuti (47 donne e 263 uomini), di cui 192 stranieri. Si è trattato di un minimo significativo, di più di 100 unità rispetto alla stessa data dell'anno precedente. Si è trattato dell'effetto della pandemia e delle diverse misure, ordinarie e straordinarie, prese per contenere la popolazione detenuta in fase di emergenza (il calo della popolazione detenuta è iniziato nel corso del mese di marzo 2020 ed è proseguito costantemente fino alla fine di settembre). Purtroppo, a partire dal dicembre 2020, dobbiamo rilevare una, seppur lenta, costante crescita della popolazione detenuta, che al 31.5 di quest'anno si assesta a 347 unità, prossima a eguagliare la capienza regolamentare di 363 detenuti e detenute.

Condizioni degli spazi e della vita detentiva

La struttura è nel suo complesso in buone condizioni e viene periodicamente sottoposta a interventi di manutenzione.

Nel reparto Penale, che ospita prevalentemente detenuti con condanna definitiva, vi sono 4 sezioni ordinarie (MS). Nel reparto Circondariale sono presenti una sezione disabili, 4 sezioni ordinarie e 2 sezioni dedicate all'isolamento costituite da 6 camere con tv e bagno



Regione Umbria

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

con doccia e 10 stanze di accoglienza, con bagno all'interno, ma prive dell'impianto per la tv.

Il reparto Femminile, unico nella Regione, è costituito da un padiglione separato ed è dotato di servizi autonomi. Vi si trovano 4 sezioni ordinarie, una sezione nido attrezzata per donne con minori al seguito e/o in stato di gravidanza e l'isolamento.

È presente una sezione autonoma dedicata ai detenuti in semilibertà o ammessi al lavoro all'esterno dell'istituto, costituita da un corpo di fabbrica indipendente che insiste sulla superficie esterna al muro di cinta in cui è presente una sezione femminile ed una sezione maschile.

In seguito all'emergenza pandemica è stato individuato il reparto isolamento penale come reparto isolamento COVID19 (tale sezione dispone di 25 camere e uno spazio per un lavorante che vi presta assistenza), mentre, a tale scopo, nel reparto femminile è stata attrezzata la sezione nido (attualmente inutilizzata per la mancanza di detenute con prole al seguito). In ossequio alle disposizioni dipartimentali, ferma restando l'istituzione di due sezioni sanitarie Covid nei reparti circondariale e penale, è stata attivata anche una sezione per la domiciliazione fiduciaria di detenuti asintomatici provenienti dall'esterno (dalla libertà, trasferiti da altri istituti, ricoveri, licenze, permessi, rientri dalle udienze, ecc.) che ha tra l'altro consentito il mantenimento di idonee misure di sicurezza sanitarie e la fruizione di tutti i permessi premio concessi dal locale Ufficio di Sorveglianza per le festività natalizie. Tale soluzione operativa ha altresì permesso di accogliere i numerosi detenuti estradati, in passato assegnati negli istituti romani, nonché i detenuti nuovi giunti dalla libertà di competenza territoriale di Spoleto (che sovente ha registrato la saturazione dei posti Covid disponibili).

Per quanto riguarda gli spazi comuni, in tutti i reparti è presente una biblioteca, una cappella, stanze destinate alla scuola, spazi dedicati alla formazione e stanze per la socialità dotate di biliardino o ping-pong. Nei reparti penale e circondariale è presente una palestra che viene adoperata a turni, in cui si possono allenare, normalmente, fino a un massimo di 25 detenuti per volta, il cui accesso è attualmente sospeso causa COVID-19.

Nel reparto femminile e in quelli maschili è presente una sala colloqui con controllo visivo. Molto apprezzata dai detenuti e dalle loro famiglie è la sala colloqui dedicata agli incontri con i figli minori, una grande stanza confortevole e con giochi, che prevede la possibilità di consumare un pasto caldo grazie alla predisposizione di un angolo cottura.

Nel reparto maschile si trova un ampio teatro, mentre in quello femminile viene utilizzata, per la maggior parte delle attività, la sala polivalente.

All'interno della struttura vi sono molte aree verdi tra cui un campo sportivo all'aperto, utilizzato a turno dai detenuti delle varie sezioni, e un'area verde attrezzata con giochi destinata ai colloqui con i figli minori accessibile durante il periodo estivo, che però non viene effettivamente utilizzata.

Le determinazioni adottate all'indomani di disordini dell'agosto 2019 hanno dato impulso ad una periodica rivalutazione del circuito della media sicurezza - di concerto tra il Gruppo di Osservazione e Trattamento, il dirigente responsabile del servizio di tutela della salute mentale e il medico del Ser.d - allo scopo di contemperare esigenze trattamentali ed



Regione Umbria

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

esigenze di sicurezza nella destinazione dei detenuti alla custodia aperta. Sono state pertanto confermate sia la rimodulazione di orari e modalità di movimentazione dei detenuti allocati nelle due sezioni ordinarie chiuse del reparto circondariale (3A e 3B, dove sono assegnati detenuti ritenuti non meritevoli di usufruire del regime aperto), attuata nel 2019, sia la revisione degli orari di chiusura delle camere di pernottamento delle sezioni rimaste a regime ordinario aperto (qui le sezioni sono aperte fino a 9-10 ore al giorno, mentre nel reparto femminile le sezioni restano aperte per un massimo di 4 ore).

Camere di pernottamento

Le condizioni delle 310 stanze di pernottamento (delle quali 44 momentaneamente non disponibili) sono generalmente buone, anche negli spazi per l'isolamento: nei reparti maschili le stanze di pernottamento sono tutte doppie, prive di schermature alle finestre e dotate di letti a castello, un termosifone, acqua calda, un bagno in ambiente separato con doccia e servizi igienici; nel reparto femminile sono presenti stanze da due o da quattro, tutte con letti singoli e dotate di un ampio bagno con bidet, doccia, acqua calda, piano cottura e termosifone. Nella sezione semiliberi e art. 21 OP le stanze di pernottamento sono tutte doppie.

Sanità

A seguito della riforma della sanità penitenziaria delineata dal D. lgs 230/1999 e resa operativa dal DPCM 01/04/2008, la USL Umbria 1, con sede a Perugia, garantisce l'assistenza sanitaria alle detenute e ai detenuti secondo principi di appropriatezza e di equivalenza nelle prestazioni con la popolazione residente nel territorio.

La tutela del diritto alla salute rappresenta, tuttavia, la preoccupazione principale per detenuti e detenute che si rivolgono al Garante: permangono infatti delle difficoltà nella prestazione delle visite e nelle prestazioni diagnostiche o terapeutiche quando risulti necessario avvalersi di specialisti e strumentazioni esterne all'istituto penitenziario, con evidenti ritardi nella effettuazione degli interventi sanitari.

La dotazione organica risulta carente a causa della riduzione del numero di medici di continuità assistenziale (da sette a cinque unità) ed alla quiescenza del referente per la salute in carcere. L'organico infermieristico è completo (assente però da aprile 2019 il coordinatore infermieristico le cui funzioni sono svolte dalla responsabile del servizio infermieristico della medicina penitenziaria di Capanne). Inoltre, ad oggi deve essere ripristinata la collaborazione con alcuni medici specialisti che per vari motivi hanno interrotto gli accessi come l'ortopedico, il ginecologo, il chirurgo e il dermatologo.

Le visite specialistiche all'interno della struttura sono possibili con: odontoiatra, cardiologo, otorino, infettivologo, oculista, psichiatra, ostetrica, pediatra, fisiatra. Per le protesi odontoiatriche è stata stipulata un'apposita convenzione con l'ANDI rivolta ai detenuti indigenti. Sono inoltre presenti un laboratorio di analisi ed uno di radiologia (con elettrocardiografo, ecografo, defibrillatore, str).



Regione Umbria

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

Tabella 4. Personale sanitario in servizio al 31.12.2020

PERSONALE SANITARIO IN SERVIZIO	N.	ORE SETTIMANALI
Medici incaricati (L. 740/1970)	1	18
Medici dipendenti a tempo indeterminato	2	38/20
Medici di guardia	5	h 24
Psicologi a tempo indeterminato	1	22
Medico Ser.T	1	10
Psichiatra	2	15
Resp. Serv. Infermieristico	1	36
Coordinatore infermieristico	0	0
Infermieri a tempo indeterminato	11	36

Per le necessità di degenza ospedaliera, è stata programmata la realizzazione di un'area riservata presso l'Ospedale di Perugia Santa Maria della Misericordia, i cui lavori sono stati aggiudicati con delibera del Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliera di Perugia n. 1057 del 24 maggio 2018, così come disposto precedente delibera n. 1133 del 30 maggio 2017, in attuazione di quella della Giunta Regionale n. 786 dell'11 luglio 2016.

Altro aspetto rilevante sotto il profilo sanitario, più volte evidenziato durante questo anno di attività del Garante e nel corso dell'intero mandato, riguarda le difficoltà di accesso ai medicinali prescritti a seguito di visite specialistiche e che spesso i detenuti non sono in grado di acquistare in autonomia per mancanza di mezzi. In proposito va ricordato che il succitato DPCM 1/4/2008 Allegato A relativo alle "Linee di indirizzo per gli interventi del Servizio Sanitario Nazionale a tutela della salute dei detenuti e degli internati negli istituti penitenziari, e dei minorenni sottoposti a provvedimento penale" prevede che i presidi sanitari presenti in ogni Istituto penale garantiscano l'erogazione delle prestazioni sanitarie di medicina generale individuate dai Livelli essenziali di assistenza (LEA), assicurando l'erogazione delle prestazioni farmaceutiche necessarie, compresi i farmaci di fascia C, in presenza di specifica indicazione terapeutica.

Inoltre è stata più volte segnalata a questo Ufficio la mancata attuazione della continuità terapeutica, in particolar modo a seguito dei trasferimenti da un carcere all'altro.

Salute mentale

Nel 2020 163 sono stati i soggetti seguiti dal servizio di salute mentale interno all'Istituto perugino, a fronte di 15 ore di servizio settimanali degli psichiatri e di 30 ore per gli psicologi.

La Direzione della C.C. di Capanne, d'intesa con il Centro di salute mentale del Trasimeno, competente territorialmente, auspica l'incremento del monte ore degli psichiatri e degli psicologi dell'USL per il 2021, nonché una maggiore integrazione, sia per quanto riguarda la gestione del protocollo per la prevenzione del rischio suicidario, sia per l'implementazione lo sviluppo del progetto diagnostico-terapeutico-assistenziale riferito ai detenuti affetti da patologia psichiatrica. Già nel 2015 la Direzione dell'Istituto e il Presidio sanitario USL Umbria 1 hanno sottoscritto un protocollo d'intesa per l'accoglienza dei nuovi giunti e prevenzione del rischio suicidario e di autolesionismo. Nel marzo 2020, in



Regione Umbria

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

attuazione delle linee guida indicate dal Piano nazionale e Piano regionale, è stato redatto il Piano locale per la prevenzione del rischio suicidario e di autolesionismo, che prevede la realizzazione di un diario di rischio suicidario redatto per ciascun detenuto, nonché la periodica rivalutazione dei casi mediante la collaborazione congiunta degli operatori del servizio sanitario, dell'area trattamentale e della Polizia Penitenziaria.

Il coronavirus in carcere

Anche il 2020 del carcere di Perugia Capanne è stato inevitabilmente segnato dalla pandemia di Covid-19. L'impatto della pandemia ha generato paura e spaesamento nei reclusi. Anche grazie al senso di responsabilità della popolazione detenuta e al grande impegno comunicativo profuso dalla direttrice e dal personale sanitario e penitenziario, la situazione nell'istituto del capoluogo umbro non è mai precipitata.

All'ingresso del carcere è presente una tensostruttura della protezione civile per il pre-triage con un operatore socio-sanitario incaricato di misurare la temperatura corporea a chiunque effettui l'ingresso nell'istituto. Al termine della prima di totale chiusura, i colloqui in presenza sono ripresi con vetri divisorii e dispositivi di protezione individuale, e con il limite di un solo visitatore per volta, che ha comportato l'impossibilità di fare colloqui con i figli minori. Resta possibile per i detenuti effettuare videochiamate con i familiari tramite una postazione skype e 11 smartphone provvisti di whatsapp e di usufruire di un numero di telefonate superiore rispetto all'ordinario dalle 9.00 alle 18.00.

Le mascherine e altri dispositivi di protezione individuale vengono distribuiti settimanalmente. E' previsto l'uso di mascherine anche tra detenuti che occupano la stessa camera.

Non sono accettati pacchi e generi alimentari dall'esterno. È stato aumentato il budget destinato alle mercedi dei detenuti che ha consentito di aumentare gli impiegati per un mantenimento dei migliori livelli di igiene richiesti dall'emergenza pandemica ed è stato implementato il servizio di lavanderia nelle sezioni per garantire il lavaggio gratuito degli indumenti personali dei detenuti.

La vita interna ha visto una riduzione dell'ingresso dei volontari e una parcellizzazione delle attività, l'accesso settimanale alla palestra è stato sospeso e nel campo sportivo e nei cortili non è possibile praticare giochi di squadra. La scuola si svolge a distanza, così come i colloqui con parenti, magistrato di sorveglianza e avvocati.

Costante è stata l'interlocuzione tra area sanitaria e la direzione dell'istituto per l'individuazione, secondo l'andamento della pandemia, di sezioni dedicate all'isolamento precauzionale per i nuovi giunti e ai soggetti risultati positivi, nonché per predisporre misure volte a prevenire il rischio di contagio e controllare e circoscrivere un focolaio infettivo da COVID-19 individuato all'interno dell'istituto nel novembre 2020. Sono stati effettuati diversi screening COVID di tutto il personale, l'ultimo dei quali dal 10 febbraio 2021, e di tutti i detenuti, nonché tamponi ai contatti stretti e tutti i detenuti posti in isolamento. In totale da aprile a dicembre 2020 sono stati effettuati 2111 tamponi all'interno dell'istituto penitenziario.



Regione Umbria

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

È previsto il proseguimento del monitoraggio della popolazione detenuta, del personale sanitario e del personale penitenziario mediante screening periodici con tampone antigenico rapido e il perfezionamento dell'organizzazione del 'contact-tracing' dei detenuti venuti a stretto contatto con soggetto positivo. È inoltre stato previsto di migliorare l'appropriatezza assistenziale con il coinvolgimento della popolazione detenuta attraverso incontri periodici tra i rappresentanti della stessa e il personale sanitario.

Tabella 5. Casi di positività al virus Sars-Covid-19 rilevati presso la Casa circondariale di Perugia per tipologia. Serie storica mensile 1.9.2020-1.3.2021.

TIPOLOGIA SOGGETTI POSITIVI	01/09/20	01/10	01/11	01/12	01/01/21	01/02	01/03
DETENUTI	0	0	15	12	0	1	0
POLIZIA PENITENZIARIA	1	1	0	0	0	3	4
PERSONALE SANITARIO	0	0	2	2	0	0	0
ALTRI OPERATORI	0	0	1	0	0	0	0
TOTALE	1	1	18	14	0	4	4

Lavoro, Formazione Professionale, Istruzione e altre attività culturali

Motivo di forte ansia per i detenuti è da sempre rappresentato dalla limitata disponibilità di opportunità di lavoro in carcere, ma va sottolineato che le lamentele si sono decisamente attenuate a seguito di una maggiore chiarezza relativa ai requisiti necessari alla formazione delle graduatorie di accesso al lavoro stesso e ai termini delle turnazioni (tramite affissione delle graduatorie in bacheca). Permangono invece segnalazioni relative all'inadeguatezza delle risorse necessarie a garantire la rivalutazione del compenso previsto per i pochi lavoranti, la c.d. "mercede" (art. 22 OP) e la notevole percentuale di trattenuta per le spese di mantenimento che, di fatto, si rivela frustrante per i detenuti che aspirino, con la propria attività a contribuire al mantenimento dei figli minori, a far fronte alle proprie necessità (è più volte stata segnalata dai detenuti e da alcuni volontari, infatti, l'inadeguatezza del vitto, del corredo, la mancanza dei prodotti per l'igiene personale, per l'igiene dei luoghi e persino della carta igienica).

Il budget assegnato per il 2020 ha di fatto consentito un aumento di orario di lavoro dei detenuti, anche per consentire una maggiore igiene richiesta dall'emergenza covid 19 e che ha consentito delle integrazioni in organico di 1 unità presso il servizio lavanderia, di 1 scrivano e 2 addetti alle pulizie nell'area trattamentale.

Le posizioni lavorative dell'anno 2020 prevedevano rispettivamente:

- per dei detenuti ex art. 21 impiegati nell'area extra muraria: 7 addetti alle pulizie, 1 addetto alle pulizie Uepe, 1 manovale addetto alla manutenzione ordinaria del fabbricato, 2 muratori qualificati, 1 muratore specializzato, 1 operaio generico addetto a pulizie e lavaggio auto mezzi;



Regione Umbria

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

- per detenuti impiegati presso uffici e servizi dell'area intramuraria maschile: 1 addetto alle pulizie dell'area colloqui, 2 magazzinieri del casellario, 3 addetti alla spesa sopra vitto, 3 scrivani per l'ufficio conti correnti, 3 addetti all'area trattamentale;
- per detenuti impiegati presso uffici e servizi dell'area intramuraria circondariale: 16 addetti alle pulizie, 2 assistenti alla persona, 1 barbiere, 1 bibliotecario, 1 operaio per manutenzione del fabbricato, 10 apprendisti addetti a vari servizi.
- nel reparto penale: 18 addetti alle pulizie, 8 addetti al porta vitto per le sezioni, 2 addetti alle pulizie, 4 assistenti alla persona, 1 barbiere, 1 operaio addetto alla manutenzione, 3 addetti alla biblioteca/scrivano, 1 addetto alla cucina, 1 addetto aiuto alla cucina, 11 inservienti di cucina, 3 addetti alla lavanderia.
- nel reparto femminile: 8 addette alla pulizia, 3 porta vitto, 1 assistente alla persona, 1 addetta alla biblioteca, 1 scrivano, 3 addette alla lavanderia, 2 addette aiuto alla cucina, 1 inserviente di cucina, 1 inserviente di cucina, 2 scrivani conti correnti.

Nell'ottica di un'ampia progettualità in tema di lavoro, si colloca anche il protocollo d'intesa siglato tra il capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria e la Brunello Cucinelli S.p.a., che vedrà la realizzazione di una lavorazione di sartoria destinata alla produzione e al confezionamento di maglioni per il personale di polizia penitenziaria. Tale Protocollo d'intesa consentirà l'avviamento al lavoro di n. 80 detenuti; attualmente sono in corso i lavori di ristrutturazione dell'ex magazzino centrale e dell'ex palestra che termineranno nel prossimo marzo con l'attivazione delle lavorazioni di cui sopra.

A novembre 2020 è stata firmata una convenzione con la A.p.s. "Le olivastre" per la raccolta delle olive del podere Capanne con l'impiego di 4 detenuti in regime di art. 21 OP e nello stesso periodo è stata ripristinata per tutto il 2021 la convenzione con il Comune di Perugia per l'inserimento di 4 detenuti in art. 21 OP per supportare le attività di manutenzione di piccole opere infrastrutturali e del decoro urbano, in affiancamento ad operai del medesimo ente, progetto già sperimentato con successo dal 2013. Continua poi la convenzione con la Caritas diocesana di Perugia per l'impiego di detenuti in lavori di pubblica utilità, già attiva dal 2019, e che attualmente vede un numero di 2 detenuti impiegati presso l'emporio Caritas e 1 presso la parrocchia di ponte d'Oddi (Perugia).

Per l'anno 2020 si segnalano, inoltre, l'istituzione di un'unità operativa trattamentale di polizia penitenziaria per le attività cui compete anche la gestione delle graduatorie e le richieste (generiche e specifiche) per il lavoro (che sono state fatte fare a tutti i detenuti) e l'istituzione di 2 posti di lavoro destinati a soggetti non abbienti arrivati a 2/3 mesi dal fine pena.

A causa della pandemia, l'offerta trattamentale ha subito ulteriori notevoli riduzioni e sospensioni per interi periodi dell'anno. Attualmente è in corso, compatibilmente con il contenimento dei contagi da COVID-19, una progressiva ripresa delle attività.

Nel corso dell'anno 2020 sono stati attivati corsi professionalizzanti per: addetto cuoco della sezione maschile con 15 iscritti, addetto cuoco per la sezione femminile con 10 iscritte nel Progetto "Argo" della cooperativa sociale 'Frontiera Lavoro' e finanziato dalla Regione Umbria così come avvenuto per i corsi di addetto alle coltivazioni arboree con 15



Regione Umbria

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

iscritti, addetto alle pulizie con 12 iscritti, addetto agli impianti elettrici con 15 iscritti e corso per tecnico delle luci con 12 iscritti.

Dei corsi di istruzione previsti per il 2020 si sono svolti il Corso Alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana con cinque classi e 39 iscritti (28 uomini e 11 donne di cui promossi 19 uomini e 2 donne), il primo periodo didattico (ex scuola media) con 17 iscritti (di cui una sola donna e 6 promossi) e il secondo periodo didattico (biennio superiore) con 19 iscritti (13 uomini e 6 donne, tutti promossi). L'offerta scolastica potrà essere ulteriormente potenziata una volta realizzato il progetto di spostamento dell'area sanitaria dai locali attualmente occupati presso il reparto penale a quelli progettati per il centro clinico: la maggiore disponibilità di spazi consentirà la realizzazione di più progetti in contemporanea, pur nel rispetto dell'attuale normativa sul distanziamento sociale, garantendo altresì maggiore sicurezza, la creazione di postazioni per la formazione anche su piattaforma di e-Learning e finanche la possibilità di creare un eventuale polo per la didattica universitaria online.

Negli ultimi due anni, infatti, numerose sono state le richieste all'Ufficio del Garante da parte di detenuti desiderosi di intraprendere un percorso universitario. È stata così individuata una referente interna al carcere, che si occupa di seguire i detenuti attualmente iscritti ai corsi universitari e di tenere i contatti con la referente dell'Università di Perugia in tema di iscrizioni, piani di studio, programmazione attività, colloqui con docenti, lezioni ed esami in didattica a distanza.

La collaborazione tra la direzione dell'istituto e il volontariato, sia con le associazioni che con singoli soggetti, si conferma fondamentale anche per quanto riguarda le attività trattamentali all'interno della struttura. Tale importante apporto, sia sul versante assistenziale (messa a disposizione di scarpe, vestiti, medicinali, prodotti per l'igiene, ecc.) che sul versante trattamentale, seppur fortemente limitato dalle restrizioni dovute all'emergenza pandemica, ha generato, nuove iniziative, proposte e spunti di riflessione, capaci di incidere effettivamente e positivamente sulle condizioni di detenzione nell'istituto perugino. I volontari attualmente presenti sono 27.

Criticità

Trasferimenti

La lontananza dai familiari e la insufficienza di lavoro e di percorsi di reinserimento sociale a fine pena rappresentano la base motivazionale delle frequentissime istanze di trasferimento da parte di detenute e detenuti ristretti nel carcere perugino e giunte a conoscenza del Garante.

La pandemia ha moltiplicato la sofferenza per le famiglie e i detenuti ristretti fuori dalle regioni di residenza, tanto più che i trasferimenti volontari sono stati bloccati, ma non quelli disciplinari o per sfollamento, e per lunghi periodi la chiusura dei confini regionali ha



Regione Umbria

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

impedito anche l'unico colloquio mensile in presenza garantito dalla legislazione d'emergenza.

Inoltre, l'elusione del principio di territorializzazione della pena (artt. 42 OP e 83 RE) spesso si traduce anche in una compressione del diritto di difesa, il cui esercizio è reso più complicato quando l'avvocato ha la sede di attività in luogo differente da quello di detenzione del suo assistito, come molto spesso accade.

Detenuti stranieri

Al 31.12.2020 la percentuale di detenuti stranieri nel carcere perugino resta di gran lunga superiore alla media nazionale e regionale (61,9 % sul totale della popolazione detenuta nell'istituto). La barriera linguistica si ripercuote innegabilmente in modo negativo sulla conoscenza dei propri diritti e doveri all'interno dell'istituto, nonché sulle relazioni interpersonali con operatori sanitari, penitenziari e altri detenuti e sull'accesso alle opportunità trattamentali.

Di particolare rilievo la difficoltà nella conservazione dei rapporti familiari che rappresenta uno dei pilastri del trattamento rieducativo, specialmente tramite i colloqui e telefonate. La nota positiva di questo periodo emergenziale sta nel largo utilizzo della tecnologia per le videochiamate che ha consentito a molte detenute e detenuti stranieri di avere per la prima volta colloqui con propri familiari non residenti in Italia.

Nel 2020 è stato istituito lo Sportello polifunzionale, che, in collaborazione con Enti locali e associazioni di volontariato del territorio, attiva progetti di mediazione culturale all'interno del carcere con il fine di facilitare la convivenza e consentire l'integrazione dei detenuti stranieri. È stato inoltre stipulato un protocollo (di cui si auspica il rinnovo per il 2021) con il CIDIS (Progetto Impact) che ha permesso, fino a fine 2020, l'ingresso di mediatori culturali in base alle necessità, uno per ogni nazionalità.

Fase post-penitenziaria

Diversi sono stati i detenuti che si sono rivolti al Garante manifestando un forte disagio che si acuisce con l'avvicinarsi del momento della dimissione e per i quali sono state attivate delle reti di supporto, anche attraverso la collaborazione con il Garante dei detenuti della Regione Toscana.

Si segnala, inoltre, il recente progetto "Riuscire insieme", realizzato in collaborazione con la Caritas diocesana di Foligno, che prevede la progressiva concessione di permessi premio e misure alternative al fine di attuare percorsi presso strutture dell'Arca del Mediterraneo ONLUS.

Eventi critici

Il mutare delle caratteristiche della popolazione detenuta assegnata all'istituto e l'oggettiva impossibilità di contenere in custodia chiusa i numerosi detenuti trasferiti per motivi di ordine e sicurezza ha comportato notevoli difficoltà nella gestione della stessa e a



Regione Umbria

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

una ulteriore crescita degli eventi critici nel 2020. In particolare nel 2020 l'amministrazione penitenziaria ha registrato: 149 atti di autolesionismo, 15 tentativi di suicidio e numerosi atti di aggressione (6 ferimenti e 39 colluttazioni, 13 aggressioni fisiche al personale di polizia penitenziaria, 3 aggressioni fisiche al personale amministrativo o sanitario).

Personale

Attualmente sulla carta c'è una carenza di circa 15 unità di Polizia penitenziaria, più di 30 nei fatti (248 unità previste, 234 effettivamente presenti, 215 operative).

Altra importante carenza in ottica trattamentale è rappresentata dal numero di funzionari giuridico-pedagogici, 4 (rispetto ai 5 previsti in pianta organica) a fronte di oltre 300 detenuti.

Per concludere la parte dedicata al carcere perugino, si vogliono sottolineare casi di estrema delicatezza portati a conoscenza di questo Ufficio dalle segnalazioni dei volontari che a vario titolo operano nella C.C. di Capanne, dei funzionari giuridico-pedagogici e in particolare degli agenti di Polizia Penitenziaria, a riprova dell'importantissimo ruolo di prossimità che essi svolgono.

Tabella 6. Personale Casa Circondariale di Perugia al 31.12.2020.

Personale	previsti	effettivi
Polizia penitenziaria	248	234/215
Funzionari giuridico-pedagogici	5	4/3
Personale amministrativo-contabile	24	25
Volontari ex artt. 17 e 78 OP	-	27

Fonte: DAP-Giustizia, Schede trasparenza istituti

2.1.2. La Casa Circondariale di Terni

La Casa circondariale di Terni "Vocabolo Sabbione" è stata aperta nel 1992. L'istituto è composto da 15 sezioni, tutte maschili, comprendenti tutti i circuiti detentivi previsti dall'amministrazione penitenziaria (MS, AS1, AS2, AS3, 41 bis).

L'istituto è strutturato in blocchi autonomi, di cui uno dedicato a detenuti in regime di cui all'art. 41 bis, co.2, Ord.penit. e un altro a detenuti per fatti di terrorismo. Nell'anno 2013 è stato costruito ed aperto un nuovo padiglione che ospita quattro sezioni (H, D, L, M) di cui una riservata ai detenuti appartenenti a categorie riconducibili al circuito penitenziario cd. "protetto" (collaboratori di giustizia, autori di reati sessuali, appartenenti



Regione Umbria

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

alle forze dell'ordine) e le altre dedicate ai detenuti del circuito di Media Sicurezza. Un piccolo padiglione, adiacente alla Caserma, ospita i detenuti in regime di semilibertà o lavoratori all'esterno dell'istituto.

Riguardo alle misure messe in atto per la prevenzione della diffusione del virus in carcere, nonché per alleviare il disagio dei detenuti nell'impossibilità di svolgere regolari colloqui con i familiari e le terze persone:

- sono stati attivati e sono regolarmente funzionanti gli spazi di pre-triage per eventuali nuovi giunti (installata tensostruttura, fornita dalla Protezione civile, nelle vicinanze della blockhouse per operazioni di pre-triage e controllo dei detenuti che fanno accesso in Istituto);
- sono stati individuati gli spazi di isolamento sanitario per i casi di sospetto contagio e/o quarantena;
- gli operatori penitenziari e sanitari a diretto contatto con i detenuti, qualora non possa essere garantita la principale misura di contenimento (mantenere distanza interpersonale di un metro), indossano i dispositivi di protezione individuale.

Riguardo alle misure messe in atto per adeguare gli spazi alle necessità derivanti dalla situazione pandemica sono state adibite le seguenti stanze detentive e/o posti letto:

- n. 6 stanze detentive presso la sezione G "lato Accoglienza" per casi di isolamento sanitario (quarantena per sintomatici e asintomatici);
- n. 2 stanze detentive della sezione femminile per i casi accertati di infezione da COVID-19.

Nei momenti di massima virulenza del focolaio nell'istituto ternano erano state dedicate ai detenuti contagiati le sezioni E, G e mezza sezione D. Non è stato invece possibile ricavare una cosiddetta "zona Grigia", di transito in fase di conferma della negativizzazione, richiesta dalle autorità sanitarie.

Detenuti

Al 31.1.2021 nell'istituto di Terni i detenuti presenti erano 473 di cui 105 i detenuti stranieri, in prevalenza provenienti da Romania, Marocco e Albania. Il numero delle presenze ha quindi ampiamente superato la capienza regolamentare (409), ma a seguito dell'importante focolaio Covid registrato tra ottobre e novembre 2020 è significativamente diminuito dai livelli più alti pre-esistenti (ancora il 30.9 erano 514).

Gran parte della popolazione detenuta appartiene al circuito della media sicurezza, ma oltre a detenuti dei diversi circuiti di alta sicurezza, sono presenti 26 detenuti sottoposti al regime dell'art. 41 bis OP. Nell'apposito padiglione, sono ospitati i detenuti in regime di semilibertà o ammessi al lavoro esterno.

Condizioni degli spazi e della vita detentiva



Regione Umbria

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

In occasione delle visite svolte presso il carcere di Terni si è riscontrato che in generale il complesso penitenziario si trova in buone condizioni. La sorveglianza dinamica è stata attivata solo in Media Sicurezza, con un sistema di telecamere e una sala regia. Nelle altre sezioni i detenuti escono dalle stanze di pernottamento per il tempo previsto dell'aria e della socialità da svolgersi negli appositi spazi.

Quanto agli spazi comuni, oltre agli spazi di socialità di sezione, i detenuti possono usufruire di:

- ❖ una sala dedicata alla socialità, dotata di tv e calcio balilla, utilizzabile su richiesta;
- ❖ due campi sportivi;
- ❖ aule dedicate a scuola e formazione;
- ❖ due biblioteche;
- ❖ sale polifunzionali per l'esercizio di culti diversi da quello cattolico;
- ❖ area verde per i colloqui nei mesi estivi;
- ❖ moschea utilizzata dai detenuti di fede islamica aperta nel 2017.

Camere di pernottamento

Le camere di pernottamento (n. 273 al 27 gennaio 2021) sono in generale in buone condizioni: tutte le stanze sono riscaldate, è garantita l'acqua calda e il wc è in ambiente separato. Diversa è la situazione nella sezione AS, in cui sono state rilevate criticità circa la situazione di manutenzione idraulica e del sistema di aerazione, rappresentate al Garante regionale e al Garante nazionale in un reclamo collettivo e poi in una visita ad hoc, compiuta il 16 settembre 2020. In particolare: mancanza d'acqua nella sezione AS3; assenza di acqua calda nelle docce della stessa sezione; scarsità del sistema di aerazione nelle camere e nei bagni della sezione A, di evidente criticità in aree condivise da più detenuti data l'emergenza sanitaria in corso.

Ad eccezione del circuito AS1, dove le docce sono in comune ed esterne alle camere, in ciascuna stanza è presente la doccia. Tutte le camere sono dotate di spazio per la cottura dei cibi e mobili adeguato. In ogni stanza sono presenti al massimo tre detenuti.

Sette stanze sono riservate all'isolamento precauzionale e disciplinare e utilizzate anche per il contenimento temporaneo dei soggetti detenuti con disturbi psichiatrici. Sono comprensive di bagno anche se le docce non sono presenti all'interno delle stanze, ma sono situate all'esterno lungo il corridoio. In questi spazi, dal sopralluogo effettuato il 16 settembre 2020 nella stanza n. 7 sono state rilevate le seguenti criticità:

- No televisore;
- Letto fisso con presenza di maniglie di contenimento;
- Finestra schermata;
- Lampada priva di interruttore interno (la luce si accende e si spegne chiedendo al personale);
- Bagno privo di lavandino (vi è un rubinetto sopra il vaso alla turca);
- Toilette alla turca, dotata di sbarre in ferro.



Regione Umbria

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

Attualmente le camere sono in ristrutturazione, solo alcune risultano in uso. Dalla visita del 17 dicembre 2020 risultano eliminate le maniglie di contenimento. Il 12 maggio 2021 si è potuto verificare anche la fornitura dei lavandini e dei wc in posizione seduta. Permane la particolarità di una camera sostanzialmente "liscia", anche per l'assenza di lenzuola e federe che potrebbe risultare non conforme ai dispositivi ex legge 354/75 come interpretato in successivi pronunciamenti amministrativi e giurisprudenziali⁴.

Sanità

Il Presidio sanitario della Casa circondariale di Terni ha adottato la Carta dei servizi prevista dal DPCM 1 aprile 2008 e dal nuovo art. 11 OP, adottata dalla USL Umbria 2 per i tre istituti del proprio bacino territoriale di riferimento. Esso si avvale di un dirigente sanitario e di medici di base che assicurano assistenza 7 giorni su 7, 24 ore su 24. Ancora non è stato adottato il sistema informatizzato per le cartelle cliniche.

Non risulta più garantita la presenza stabile di alcuni medici specialisti (cardiologo, ortopedico). Risulta dunque difficoltosa la gestione interna di problematiche che richiedono una competenza specialistica, dovendo quindi rimandare a servizi esterni al carcere con conseguente allungamento delle tempistiche e discontinuità terapeutica. La carenza di personale è riscontrabile anche in termini di medici ordinari, personale infermieristico e amministrativo per la sezione sanitaria della Casa Circondariale di Terni.

Diverse sono le segnalazioni ricevute dal Garante circa le carenze del sistema sanitario in istituto, che nel luglio 2020, a seguito di un incontro col Dirigente sanitario dell'Istituto, ha inviato una richiesta di convocazione di una riunione interistituzionale alla Direzione Regionale della Salute e Welfare per discutere delle misure più opportune da adottare per far fronte alla situazione di criticità.

Tra le criticità si segnala l'uso della forza e trattamenti farmacologici coattivi. Nello specifico, si fa riferimento ad un episodio che ha coinvolto un detenuto definito "in stato di agitazione psicomotoria", nei cui confronti sarebbero state attuate misure di contenimento sproporzionate rispetto all'obiettivo perseguito (manovre di contenimento fisico per consentire la somministrazione di un farmaco sedativo intramuscolo). In occasione della visita in Istituto dal Garante nazionale e del Garante regionale, il 16 settembre 2020, da principio si nega la configurabilità di un TSO illegittimo, poiché non si tratta di una ipotesi di trattamento effettuato su paziente affetto da patologia psichica, ma semplicemente della somministrazione di un calmante in una situazione di agitazione psicomotoria. Al termine di un lungo confronto con il personale sanitario si arriva a configurare il trattamento subito dal detenuto di cui trattasi come un TSO non formalizzato, rispetto al quale i Garanti suggeriscono l'opportunità, pur in situazioni di emergenza, di attivare la procedura prevista *ex lege*, in modo tale che tali pratiche emergano dalla clandestinità. Naturalmente, in assenza del completamento della procedura, il personale sanitario operante potrà richiamare la scriminante dello stato di necessità.

⁴https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.page?facetNode_1=0_2&facetNode_2=0_2_23&contentId=SPS1145501&previousPage=mg_1_12



Regione Umbria

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

Secondo i dati del dipartimento dipendenze di USL Umbria 2, i detenuti con dipendenze presi in carico nel carcere di Terni nel 2020 sono 212 (26 utenti in meno rispetto all'anno 2019), 62 dei quali seguiti ex novo dal 2020. Gli operatori del SERT e del servizio di prossimità svolgono colloqui individuali con i detenuti interessati che presentano problematica di dipendenza.

Nel corso del focolaio Covid-19 registrato nei mesi di ottobre e novembre 2020 sono risultati positivi virus 75 detenuti e 11 unità di polizia penitenziaria. Il 4 dicembre 2020 un detenuto italiano di 62 anni, che aveva contratto il virus in carcere, è morto nell'ospedale cittadino, dopo il ricovero in terapia intensiva.

Lavoro, Formazione Professionale, Istruzione e altre attività culturali

Nel corso dell'anno scolastico 2020/21, 190 detenuti sono stati coinvolti nella seguente offerta di istruzione:

- ❖ corso di prima alfabetizzazione;
- ❖ corso di scuola media inferiore;
- ❖ corso di scuola media superiore quinquennale indirizzo IPSIA.

Nell'anno scolastico corrente, le lezioni si sono svolte in presenza fino al 19.10.2020 e sono successivamente proseguite in modalità a distanza asincrona tramite la consegna di materiale didattico e prove di valutazione. Dal 21.01.2021 è stata attivata la didattica a distanza in modalità sincrona, con lezioni svolte la mattina e il pomeriggio, in due postazioni nel vecchio padiglione e una dedicata nel nuovo.

I detenuti che lavorano alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria sono 130 per ciascun mese e svolgono: le cd. attività domestiche, attività agricole, manutenzione ordinaria fabbricati, attività presso i conti correnti dei detenuti, presso le cucine e la lavanderia.

A Marzo 2019 è stato attivato un percorso formativo esterno all'istituto chiamato ORTO21. Si tratta di un progetto ideato dall'Associazione Demetra di Terni, il quale propone attività formative e pratiche di giardinaggio, orticoltura, frutticoltura e piccola manutenzione dello stabile del Centro di Palmetta. Il progetto nel 2019 ha visto impegnati tre detenuti in tirocinio formativo e un detenuto volontario. Nel 2021 è previsto il coinvolgimento di due detenuti in art. 21 OP

Le principali attività culturali, sportive o ricreative attualmente in corso sono:

- ❖ laboratorio di "Ludosofia" (giochi filosofici) riprenderà nella seconda parte del 2021;
- ❖ laboratorio estivo di cineforum a cura degli insegnanti;

Colloqui



Regione Umbria

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

In tutti gli II.PP. sono ripresi i colloqui mensili con un familiare nel rispetto delle misure di prevenzione del contagio da Covid-19: utilizzo di dispositivi di protezione individuale (mascherina familiare e detenuto e postazioni con gel disinfettante); divisorio/cabina in legno sia nelle consuete aree colloquio che negli altri spazi a ciò adibiti. A causa della grave emergenza sanitaria e nello specifico del focolaio che ha interessato l'istituto penitenziario di Terni nel mese di novembre 2020, i colloqui in presenza con i familiari presso la Casa circondariale sono stati sospesi.

Per i detenuti positivi è stata autorizzata una telefonata al giorno.

Postazioni di videochiamata attive:

- n. 3 colloqui telefonici alla settimana (dalle ore 9.00 alle ore 16.00 dal lunedì al sabato. Alta Sicurezza lunedì-mercoledì-venerdì; Media Sicurezza martedì-giovedì-sabato);
- previste n. 4 postazioni di videochiamata Skype e n. 11 smartphone per effettuare videochiamate.

Personale

Il numero del personale di polizia penitenziaria è previsto dalla pianta organica è di 241 unità, ma, il numero effettivo risulta di sole 202 unità. I funzionari giuridico-pedagogici previsti in pianta organica sono 6, quanto gli effettivi.

Tabella 6. Personale Casa circondariale di Terni al 27.01.2021.

Personale	previsti	effettivi
Polizia penitenziaria	241	202
Funzionari giuridico-pedagogici (educatori)	6	6
Personale amministrativo-contabile	22	24

Fonte: DAP-Giustizia, Schede trasparenza istituti

2.1.3. La Casa di reclusione di Spoleto

L'istituto di Spoleto è stato costruito nel 1980 e consta di tre padiglioni, ciascuno con cortile esterno esclusivo, rispettivamente destinati ai detenuti in regime di 41 bis, a quelli in alta sicurezza e ai detenuti comuni, nonché agli appartenenti alle categorie riconducibili al circuito penitenziario cd. "protetto".

Detenuti

Al 27.01.2021, i detenuti presenti erano 431, di cui 50 stranieri, in prevalenza provenienti da Albania e nord-Africa. La grande maggioranza dei detenuti è quindi



Regione Umbria

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

di nazionalità italiana, prevalentemente definitivi e appartenenti al circuito dell'alta sicurezza. Si osserva che il numero di detenuti presenti, rientra nella capienza regolamentare, pari a 451 unità.

Nel reparto dei semiliberi i detenuti possono coltivare piccoli orti in autonomia. Ogni sezione ha un'area esclusiva per passeggi. Tutti i detenuti hanno accesso, settimanalmente, a una palestra e al campo sportivo. I detenuti possono chiedere di accedere alla sala hobby.

Nella primavera del 2020, sono stati trasferiti detenuti provenienti dagli istituti che sono stati teatro delle proteste dell'8-12 marzo (8 da Melfi, 11 da Modena, 4 da Velletri). Ultimamente molti accessi dalla libertà riguardano persone che avrebbero dovuto fare ingresso presso il carcere di Terni, nel quale in autunno si è manifestato il più rilevante focolaio Covid-19 della regione. Sono stati trasferiti anche detenuti protetti, che vengono ospitati nella sezione ex femminile, la quale ospitava in precedenza i semiliberi.

Colloqui

A seguito della sospensione dei colloqui in presenza, determinata dall'emergenza Covid-19, sono state installate 4 postazioni per le videochiamate, mentre le sale per i colloqui ordinari sono state dotate di schermi divisorii in plexiglass costruiti nella falegnameria dell'Istituto. Le postazioni per le videochiamate, anch'esse costruite autonomamente in falegnameria, prevedono l'incastonamento dello smartphone in una scatoletta di legno e plexiglass che viene chiusa a chiave durante il video-colloquio al fine di impedire un utilizzo improprio del dispositivo. È stato inoltre aumentato il numero di telefonate mensili a disposizione di ciascun detenuto, portandolo a 9 chiamate (n. 3 in più delle 4+2 ordinarie in media sicurezza), e prevedendo altresì che ai detenuti che per vari motivi non possono usufruire del servizio di videochiamata, siano concesse ulteriori n. 3 telefonate mensili. Al fine di assicurare il servizio di video-colloquio, l'Istituto si avvale della piattaforma Skype e di WhatsApp. Il servizio, però, non è sempre assicurato in maniera uniforme a causa della scarsità del segnale di rete nelle sezioni del circuito di Alta Sicurezza, caratterizzate dal notevole spessore delle pareti, costruite in cemento armato. Il numero di postazioni per le videochiamate è in procinto di essere aumentato per assicurare un sufficiente numero di video-colloqui a tutti i detenuti.

A partire da maggio 2020 e in considerazione delle disposizioni dipartimentali in materia, ai detenuti del Circuito di MS e AS è stata garantita la fruizione di un colloquio visivo in presenza della durata di un'ora con una persona (con un adulto) e di nr. 2 videochiamate della durata massima di mezz'ora, con la



Regione Umbria

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

presenza di massimo cinque persone (minori inclusi). A partire da Marzo 2021 i detenuti possono fruire mensilmente di nr. 4 videochiamate oppure di nr. 3 videochiamate e di un colloquio visivo della durata di un'ora con una persona (con un adulto).

I detenuti in regime di cui all'art. 41-*bis* OP non possono usufruire dei colloqui tramite videochiamata, e non hanno potuto farlo neanche in regime Covid, quando i colloqui erano impediti dalla chiusura dei confini regionali, nonostante decisioni di segno avverso del giudice di sorveglianza, disattese dall'Amministrazione penitenziaria.

Sanità

Il Presidio sanitario della Casa circondariale di Spoleto ha adottato la Carta dei servizi prevista dal DPCM 1° aprile 2008 e dal nuovo art. 11 OP, nella formulazione definita dalla USL Umbria 2 per i tre istituti del proprio bacino territoriale di riferimento. I detenuti sono assistiti in maniera continua poiché, anche nelle ore notturne, è garantita la presenza della guardia medica. Nella struttura penitenziaria sono presenti: un dirigente; medici di base che assistono i detenuti con un incarico di quarantacinque ore alla settimana, lo psicologo con un incarico di trentotto ore settimanali, lo psichiatra con un incarico di dieci ore settimanali, nonché altre figure professionali specifiche come l'odontoiatra, il dentista, l'infettivologo, l'urologo, l'oncologo, il cardiologo, il diabetologo, il dermatologo e il nutrizionista.

All'interno del padiglione della media sicurezza nella sezione dei detenuti comuni, vi è un reparto dedito alla fisioterapia. Il reparto è ormai attivo da più di dieci anni, ma risulta stabile solo da un paio di anni. Vi sono tre stanze dove viene praticata la magnetoterapia, la laserterapia, gli ultrasuoni e l'elettrostimolazione (dietro prescrizione dell'USL), in più vi è una piccola palestra per il recupero. È presente tre volte a settimana (8-14, oltre le urgenze) una fisioterapista contrattualizzata con l'USL di riferimento (ha un contratto di 36 ore, 18 le svolge in istituto e 18 presso altre strutture USL). Vi vengono detenuti anche da altri istituti.

In caso di necessità è attiva un'articolazione per la salute mentale (Reparto di Osservazione Psichiatrica), dedicata alla diagnosi dei detenuti con disturbi mentali, ove è garantita la presenza di uno psicologo e di uno psichiatra, secondo giorni e ore prestabilite (rispettivamente 8 e 6 ore a settimana), salvo urgenze, mentre l'infermiere è presente h 24. Il reparto è videosorvegliato e ha una capienza di cinque posti più una stanza doppia (prevista per un disabile con necessità di assistenza continuativa).



Regione Umbria

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

Come per gli altri istituti penitenziari della Regione Umbria, non è ancora stato adottato il sistema informatizzato per le cartelle cliniche.

Il coronavirus in carcere

A seguito dell'insorgenza della pandemia da SARS-CoV-2, sono state adottate in tempo ragionevole le misure idonee e immediatamente attuabili per ridurre e prevenire il rischio di contagio. Al contempo, è stata data la possibilità ai detenuti di contattare telefonicamente i propri familiari oltre i limiti ordinariamente previsti, implementando i video-colloqui a distanza. La prontezza di risposta dell'Istituto per far fronte all'emergenza, congiuntamente ad una adeguata comunicazione tra il personale e la popolazione detenuta, hanno allentato le tensioni all'interno dell'Istituto. I detenuti hanno così compreso la gravità della situazione e hanno risposto positivamente ai provvedimenti di sospensione o di limitazione dei colloqui emanati dal Governo, chiedendo ai propri congiunti di non recarsi fisicamente ai colloqui anche dopo la cessazione del *lockdown* nazionale.

Al fine di contenere e prevenire il contagio da Covid-19 all'interno dell'Istituto, la Direzione ha predisposto uno spazio di isolamento sanitario per i casi sospetti di contagio e/o per la quarantena in una Sezione del Reparto cd. "Nuovo Giudiziario". Questa sezione consta di n. 26 stanze di cui n. 1 multipla per isolamento sanitario di detenuti nuovi giunti o provenienti dalla libertà. È inoltre stata installata una tensostruttura (fornita dalla Protezione civile) nelle vicinanze della *block house* per operazioni di *pre-triage* e controllo dei detenuti e delle altre persone che fanno accesso dall'esterno. Gli operatori penitenziari e sanitari, e poi anche i detenuti sono stati muniti di dispositivi di protezione individuale.

Secondo quanto comunicato dalla Direzione Regionale Salute e Welfare della Regione Umbria, la Direzione della CR di Spoleto (come per tutti gli istituti umbri) ha inoltre sottoposto a tampone i nuovi giunti, le persone già ivi detenute, il personale sanitario e il personale penitenziario. In totale nel 2020 sono stati somministrati, in più circostanze, 840 tamponi al personale di Polizia penitenziaria e 1500 ai detenuti, oltre quelli proposti al personale sanitario, educativo e amministrativo.

Nel 2020 sono stati rilevati 4 casi di positività tra i detenuti provenienti dalla libertà o da altro istituto; mentre per quanto riguarda il personale operante all'interno dell'istituto sono stati riscontrati 16 casi di positività.

Anche al fine di ridurre il numero di detenuti presenti in carcere durante la pandemia, sono state accolte 42 istanze di esecuzione pena presso il domicilio *ex art.* 123 DL 18/2020 e 7 istanze di detenzione domiciliare per motivi di salute di



Regione Umbria

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

detenuti con patologie cui è possibile riconnettere un rischio di complicanze per Covid-19.

Infine, nel 2020 si sono registrati 44 casi di autolesionismo, 9 casi in più rispetto all'anno precedente.

Condizioni degli spazi e della vita detentiva

La struttura è in buone condizioni anche se necessita di qualche lavoro di manutenzione.

Problematiche strutturali più consistenti rimangono nell'area destinata ai ristretti in regime di 41 *bis*. In particolare in merito al problema di malfunzionamento della caldaia già riscontrato e resocontato nelle scorse relazioni, l'Amministrazione Penitenziaria ha assicurato, seppure con estrema difficoltà il corretto funzionamento della caldaia grazie anche ai frequenti interventi della Ditta addetta alla manutenzione. La Casa di Reclusione di Spoleto è stata inserita nel programma di intervento per il miglioramento della prestazione energetica degli immobili della PA del Ministero dello Sviluppo Economico, per la sostituzione dell'intero impianto termico dell'istituto. Tale richiesta è stata più volte reiterata nei confronti della Direzione Generale di tale Amministrazione, la quale ha sollecitato la Direzione Generale del Ministero dello Sviluppo Economico ad avviare i lavori di realizzazione degli interventi proposti. Ad oggi si è ancora in attesa di una risposta al riguardo. Tra le problematiche relative all'impianto termico si registra la presenza di tubature vetuste le quali comportano frequenti fuoriuscite d'acqua nei locali sotterranei, e che determinano la proliferazione di insetti presenti in ambienti umidi. Per porre rimedio a questa problematica sono stati installati sistemi elettronici per attenuare o neutralizzare tale diffusione.

Sebbene non venga applicata la sorveglianza dinamica (le telecamere risultano attive solo nel Reparto di Osservazione Psichiatrica), in tutte le sezioni ordinarie le stanze di pernottamento sono aperte almeno 8 ore al giorno, fatta eccezione per i circuiti di Alta Sicurezza.

Per quanto riguarda la fruizione delle c.d. ore d'aria, in tutte le sezioni ordinarie sono rispettati i criteri delineati dall'art. 10 OP e dall'art. 16 reg. es. Un'eccezione *in peius*, invece, concerne il rispetto di un numero congruo di ore d'aria per i detenuti in regime di detenzione speciale. Malgrado le pronunce di legittimità della Corte di cassazione e le numerose decisioni particolari dei magistrati di sorveglianza competenti nel distretto spoletino, l'Istituto non è stato in grado di rispettare il diritto al godimento di due ore all'aperto per ciascun detenuto



Regione Umbria

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

sottoposto al regime speciale di cui all'art. 41-*bis* OP. Questo *vulnus* è da ricondurre all'inadeguatezza strutturale dell'Istituto, il quale non consta di un numero sufficiente di spazi all'aperto per consentire lo svolgimento delle due ore di passeggio normativamente previste. Infatti, per un totale di n. 81 persone ristrette in regime di "carcere duro", servirebbero almeno 6 distinte aree passeggio. Considerato che i detenuti vengono raggruppati in gruppi da 4 (formati secondo i parametri di sicurezza individuati dal DAP) e che i passeggi avvengono a partire dalle ore 8:00 fino alle ore 12:00, poi interrotti per consentire il pranzo, e riprendono dalle ore 13:00 alle ore 17:00, non risulta neanche astrattamente possibile che a ciascun detenuto vengano assicurate le due ore di permanenza all'esterno.

Quanto agli spazi comuni, i detenuti possono usufruire di:

- ❖ 2 biblioteche;
- ❖ 13 aule dedicate alla scuola e a corsi di formazione;
- ❖ 2 laboratori e 2 officine per le lavorazioni;
- ❖ cappella per il culto cattolico e uno spazio dedicato al culto dei detenuti non cattolici;
- ❖ spazi per le socialità e cortile all'interno di ogni sezione;
- ❖ palestra;
- ❖ campo sportivo esterno.

Quanto agli spazi per i visitatori esterni vi sono:

- ❖ 10 sale colloqui conformi alle norme;
- ❖ ludoteca

Camere di pernottamento

Il numero complessivo di stanze di detenzione è di 399 di cui solo 2 adibite ai portatori di handicap. Viene garantita la separazione dei giovani adulti dagli altri detenuti. Le camere di pernottamento sono in generale in buone condizioni, la maggior parte rispettanti i limiti di grandezza e di occupazione prescritti, ad eccezione di quelle riservate all'isolamento, alcune delle quali sono anche prive di televisore. Le stanze sono tutte dotate di finestre non schermate, ad eccezione del padiglione per i detenuti in 41 *bis*. Il wc si trova nel bagno della stanza che non sempre è dotato di doccia.



Regione Umbria

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

Istruzione e altre attività culturali

Presso la Casa di reclusione di Spoleto ha sede il Polo regionale interistituzionale, promosso ai sensi del Protocollo d'intesa Miur – Ministero della Giustizia del 23 Maggio 2016.

Al momento presso la Casa di Reclusione di Spoleto risulta attiva la scuola secondaria di primo grado e la secondaria di secondo grado, con il liceo artistico e l'istituto professionale alberghiero. I detenuti iscritti al corso di scuola secondaria di I grado sono 54; mentre il numero di coloro iscritti alla scuola secondaria di II grado è pari a 112. Sono previsti corsi di lingua inglese e di italiano per stranieri: 40 unità iscritti al corso di Lingua Inglese, 4 per il corso di Lingua Inglese di supporto, 10 per il corso di Lingua Italiana Liv. A1, 1 per il corso Lingua Italiana Liv. A2, 9 per il corso di Lingua Italiana Liv. B1.

Nell'ultimo anno è stata potenziata l'offerta formativa dell'Università degli Studi di Perugia, rivolta ai detenuti diplomati e difatti sono attivi corsi in Scienze della formazione, Scienze dell'Investigazione, Giurisprudenza, Scienze Politiche, Scienze della Comunicazione e Lettere. Attualmente, il numero di detenuti iscritti a corsi universitari è pari a 20 (Circuito AS3) + 3 (Regime 41 bis OP).

Le attività scolastiche all'interno dell'Istituto di Spoleto, nonostante la chiusura imposta dalla pandemia, sono rimaste attive, garantendo agli studenti – quando necessario - lezioni da remoto, talvolta però sovrapposte a quelle universitarie, che per la prima volta – con la pandemia e i collegamenti telematici – hanno potuto essere offerti agli studenti detenuti.

All'intero dell'istituto sono state ampliate le postazioni per la didattica a distanza, i cablaggi per permettere le connessioni e la strumentazione per l'utilizzo dei Pc come mezzo per la fruizione di materiale didattico multimediale. Oltre a quest'ultimo viene sempre garantito la fornitura del materiale cartaceo, sia nella distribuzione di fotocopie sia nella condivisione di testi. Sono previsti anche colloqui con gli insegnanti per sostenere gli allievi, ove necessario.

Al momento è possibile contare su quattro punti di contatto online e su un ulteriore punto di contatto, allestito nella biblioteca dell'Istituto (primo punto aperto). Questi punti di contatto sono dedicati alle scuole attive e agli studenti universitari.

Purtroppo la pandemia ha interrotto le attività della Compagnia teatrale *Sine Nomine*, da tempo attiva presso l'istituto spoletino e costantemente presente nella programmazione del Festival dei due mondi e delle rassegne nazionali di teatro penitenziario.



Regione Umbria

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

Lavoro e formazione professionale

Non vi sono detenuti alle dipendenze di un datore di lavoro esterno, mentre se ne contano 202 alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, in particolare: 12 impiegati nel laboratorio di falegnameria, 3 fabbri, 49 Mof e 149 impiegati in altri lavori.

Quanto alla formazione professionale, sono attivi 3 corsi che coinvolgono 36 detenuti (15 culture arboree e vegetali, 10 muratori e 11 pittori). I corsi rilasciano un attestato, ma non un certificato di qualifica professionale.

Allo stesso tempo la difficoltà sopramenzionata, dovuta alla pandemia che ha impedito la frequentazione dei corsi in presenza, è stata vista come possibilità di implementazione per le attività multimediali, le quali hanno consentito un progressivo avvicinamento dei detenuti alla tecnologia.

Anagrafe e autenticazioni

Nell'ultimo periodo sono stati riscontrati problemi di comunicazione tra l'istituzione carceraria e il Comune di Spoleto. I detenuti, presso la Casa di reclusione di Spoleto, non riescono ad accedere ai servizi anagrafici, poiché alcuni di loro non vengono autorizzati dal Magistrato di Sorveglianza a recarsi autonomamente presso la Casa Comunale, in quanto non beneficiari dei permessi premio. Soluzione a tale problematica sarebbe stata la possibilità per l'Ufficiale d'anagrafe di recarsi presso l'Istituto penitenziario, ma il Dirigente dell'ufficio "Servizi alla persona" non ritiene che lo stesso possa porre in essere i relativi atti al di fuori della Casa comunale.

Altra questione riguarda l'apertura di libretti postali a nome dei detenuti. Sul punto si è speso il Direttore della Casa di reclusione, il quale, dopo essersi munito di delega, ha visto negarsi l'autorizzazione all'avvio delle relative pratiche, poiché Poste Italiane S.p.A. non riconosce più la cd. "autentica minore". Per far fronte a ciò, è stata richiesta l'autenticazione amministrativa delle sottoscrizioni dei detenuti da parte del pubblico ufficiale ex art. 21 del D.P.R. n. 445/2000, come da ultimo disposto con Circolare Dap n. 30911 del 14 Luglio 2020, previa intesa con Poste Italiane S.p.a.. Senonché, la stessa Direzione dei Servizi alla Persona del Comune di Spoleto, adottando una interpretazione più restrittiva rispetto a quella fornita dal DAP e da Poste Italiane S.p.a., si è dichiarata funzionalmente incompetente nel fornire l'autenticazione della sottoscrizione per l'apertura dei suddetti libretti postali.

Per ovviare a tali problematiche si potrebbero implementare i Servizi anagrafici a domicilio, tramite l'accesso periodico, presso la Casa circondariale, di un



Regione Umbria

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

funzionario del Comune, il quale, previa richiesta, possa provvedere agli adempimenti, imputati al suo ufficio. Sul punto si rende opportuno menzionare le già pregresse esperienze del Comune di Roma Capitale, Milano e Bari, i quali hanno sottoscritto protocolli d'intesa con le Amministrazioni Penitenziarie, competenti per territorio, rappresentate dal Garante al Sindaco di Spoleto e al Prefetto di Perugia. Nel frattempo, al fine di ottemperare alle necessità della popolazione detenuta, si è reso necessario trovare un rimedio temporaneo, rappresentato dall'intervento, "a prezzo di costo" di un notaio disponibile.

Personale

Nel 2020 il numero del personale interno in servizio ha raggiunto quasi la previsione organica, registrando solo poche unità in meno rispetto al numero previsto. Numerosi rimangono i volontari ammessi con l'autorizzazione *ex art 17* ord. penit., le cui attività sono state però ripetutamente sospese a causa dell'emergenza pandemica.

Tabella 7. Personale Casa di reclusione di Spoleto al 01.01.2021. Fonte: DAP-Giustizia, Schede trasparenza istituti

Personale	Previsti	effettivi
Polizia penitenziaria	281	278
Funzionari giuridico-pedagogici (educatori)	8	7
Personale amministrativo-contabile	30	27
Volontari <i>ex art. 17</i> OP	-	106

2.1.4. La Casa di Reclusione di Orvieto

L'istituto di Orvieto si trova in una struttura risalente al XVI secolo. L'edificio è composto da un'unica sezione che si sviluppa lungo tre bracci dello stesso corridoio.

Con Decreto del Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del 16.07.2014, la Casa di reclusione di Orvieto è stata trasformata in Istituto a custodia attenuata destinata a programmi intensivi di sostegno al reinserimento sociale. In questa prospettiva, nell'istituto sono ammessi solo detenuti che presentano determinati requisiti, tra i quali quello di non avere un'elevata pericolosità detentiva, di appartenere al circuito di



Regione Umbria

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

“media sicurezza”, di avere una pena residua minima di un anno e massima di dodici e di non essere tossicodipendenti.

Detenuti

Al 31.12.2020 nell'istituto di Orvieto i detenuti presenti erano 72 di cui il 55,3% è rappresentato da detenuti stranieri, in prevalenza provenienti dal nord-Africa e Paesi dell'est Europa (in particolare dalla Romania).

Rispetto all'andamento delle presenze del periodo 2017 - 2019, in cui si è costantemente raggiunta la capienza regolamentare (101), nel corso del 2020 si è registrata una decrescita che ha portato ad una riduzione delle presenze di circa 40 unità. Ad ogni modo, si segnala che, in particolare tra il 2017 e il 2019, a causa di trasferimenti di detenuti dagli istituti della regione Toscana, nel periodo estivo e autunnale, alcune camere di pernottamento hanno ospitato un numero di detenuti superiore alla capienza regolamentare.

La caratteristica che rende peculiare l'istituto di Orvieto e che ha rappresentato una costante del periodo di riferimento (2016-2020), è che la popolazione detenuta è nella quasi totalità definitiva (94,7% la percentuale dei detenuti definitivi presenti al 31.12.2020), appartiene al circuito della media sicurezza ed è in prevalenza di origine straniera. A fronte dell'elevata presenza di stranieri permane la necessità di inserire tra il personale dell'istituto la figura del mediatore culturale. Al 31.12.2020 risultavano due detenuti in regime di art. 21 OP.

Condizioni degli spazi e della vita detentiva

Il complesso penitenziario di Orvieto si trova in generali buone condizioni. Cionondimeno, come rappresentato nelle precedenti relazioni, permane la necessità di realizzare interventi per ridurre le infiltrazioni ed effettuare ristrutturazioni di alcuni locali tra cui quelli della sezione destinata all'isolamento, alcuni dei quali risultano all'evidenza sprovvisti di adeguate aperture per l'ingresso di aria e luce dall'esterno. Nel corso del 2019, tale circostanza ha determinato la chiusura della sezione, con l'intenzione di effettuare i lavori di ristrutturazione al fine di realizzarvi una sezione che potesse ospitare detenuti in regime di semilibertà e in art. 21 OP.

Attualmente, a causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19, ai fini di rilevare preventivamente eventuali positività al virus, tale sezione, costituita da quattro stanze, accoglie per un periodo non inferiore ai 14 giorni i detenuti nuovi giunti provenienti dall'esterno o trasferiti da altri istituti e detenuti di rientro da permesso premio. Tale spazio è destinato anche all'isolamento di eventuali casi sospetti o pazienti Covid positivi.

Nel periodo di riferimento, presso l'istituto di Orvieto è stata sempre mantenuta la possibilità per le persone detenute di spostarsi autonomamente per raggiungere i laboratori, le aule scolastiche, la palestra, gli spazi dedicati al culto, le aree esterne o quelle per le attività ricreative. I detenuti sono chiusi nelle camere di pernottamento



Regione Umbria

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

esclusivamente nelle ore notturne e in quelle dei pasti e pertanto è garantita l'apertura di queste ultime per almeno otto ore al giorno. È presente un impianto di videosorveglianza.

Quanto agli spazi comuni i detenuti possono usufruire di diversi luoghi:

- ❖ una sala polivalente di circa 300 mq utilizzata per la socialità e la proiezione di film;
- ❖ un cortile esterno di circa 1500 mq. dove è possibile svolgere attività fisica e un campo da calcetto esterno di recente ristrutturazione;
- ❖ una biblioteca. Attualmente, a causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19, la biblioteca non è accessibile come spazio comune, poiché viene utilizzata come ulteriore area presso la quale sono state allestite le postazioni per svolgere i video colloqui con i familiari, le terze persone, gli avvocati e lo stesso Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale;
- ❖ un laboratorio informatico;
- ❖ aule scolastiche;
- ❖ una palestra che può contenere massimo 20 persone e che è stata ristrutturata di recente e dispone di nuovi attrezzi;
- ❖ laboratori per le lavorazioni recentemente ristrutturati (laboratorio di lavorazione del ferro – falegnameria e sartoria);
- ❖ un locale dedicato esclusivamente al culto cattolico. I detenuti musulmani pregano nelle proprie camere.

Sussiste la possibilità di svolgere i colloqui nei giorni di sabato e di domenica anche in orario pomeridiano. Al 31.12.2019 non era stato autorizzato e predisposto il colloquio via Skype.

Attualmente, a causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19, nell'istituto di Orvieto sono state allestite quattro postazioni per svolgere le video chiamate tramite Skype. In particolare, sono state concesse quattro video chiamate al mese per trenta minuti e due telefonate straordinarie in aggiunta a quelle ordinarie.

Camere di pernottamento

Le camere di pernottamento sono in generale in buone condizioni. Il wc si trova in un ambiente separato. Non tutte le camere di pernottamento sono dotate di doccia.

Tuttavia, si rileva che le camere più grandi, che arrivano ad ospitare anche dieci detenuti, presentano diversi problemi di fruibilità dell'unico servizio igienico a disposizione e di infiltrazioni, di insufficiente funzionamento dell'impianto di riscaldamento e mancata erogazione di acqua calda.

Sanità

Il Presidio sanitario della Casa circondariale di Orvieto ha adottato la Carta dei servizi prevista dal DPCM 1 aprile 2008 e dal nuovo art. 11 OP, nella formulazione definita dalla USL Umbria 2 per i tre istituti del proprio bacino territoriale di riferimento.

L'aspetto sanitario, nel periodo di riferimento 2016-2020, si presenta pressochè invariato. I detenuti sono assistiti in maniera abbastanza continua. Non è presente un



Regione Umbria

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

medico 24 ore su 24, ma è attiva la guardia medica. Nella struttura penitenziaria sono presenti: un dirigente con un'assistenza sul posto per tre ore alla settimana; tre medici di base che assistono i detenuti con un incarico di cinquantuno ore alla settimana. Sono inoltre presenti saltuariamente i servizi specialistici, cardiologia, infettivologia, medicina interna e odontoiatria. Le persone detenute complessivamente seguite dal Serd sono 38.

Quanto all'ambito della salute mentale è garantita una presenza specialistica di un medico psichiatra per cinque ore settimanali e un'assistenza psicologica di tre ore settimanali a fronte di un numero complessivo di 20 persone detenute che assumono terapia psichiatrica.

Rispetto al periodo di riferimento 2016-2019, nel corso del 2020 si registrano sei casi di autolesionismo che hanno riguardato prevalentemente detenuti di origini straniera. Ad ogni modo, l'istituto di Orvieto ha adottato il Protocollo di prevenzione del rischio suicidario così come richiesto dal Protocollo nazionale definito in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Come negli altri istituti penitenziari della Regione Umbria non è ancora stato adottato il sistema informatizzato per le cartelle cliniche.

Il coronavirus in carcere

Con riferimento all'emergenza sanitaria da Covid-19, a seguito dell'attività di monitoraggio svolta dal Garante rispetto ai casi Covid-19 e alle misure da adottare (come previsto dalla nota GDAP 401524 del 10.11.2020) dall'inizio del diffondersi della malattia pandemica, non ci sono stati detenuti contagiati sino al mese di Febbraio 2021. Solo al 26.02.2021 sono stati registrati trentadue casi di positività al virus (14 agenti di polizia penitenziaria, 14 detenuti, 3 civili del reparto amministrazione e 1 medico del servizio sanitario interno). Al 9.03.2021 il numero dei detenuti risultati positivi al virus è aumentato passando a 19 unità, mentre quello del personale è diminuito registrando 3 unità positive al Covid-19.

Come sopra richiamato, la sezione destinata all'isolamento è stata adibita a spazio per accogliere detenuti nuovi giunti dall'esterno o da altri istituti, nonché detenuti di ritorno da permessi premio. Il medesimo spazio è stato destinato anche all'isolamento di eventuali casi sospetti o pazienti covid positivi non verificatisi sino al 20.02.2021.

Nelle vicinanze della block house è stata installata una tensostruttura (fornita dalla Protezione civile) per lo svolgimento delle operazioni di pre-triage e controllo dei detenuti, del personale e di tutti coloro che accedono presso l'istituto penitenziario di Orvieto. Inoltre, sono stati acquisiti dispositivi di protezione individuale. La Direzione Regionale Salute e Welfare nel mese di aprile 2020 ha predisposto un modello operativo di prevenzione del contagio basato sull'individuazione di alcuni Referenti per la sicurezza COVID all'interno di ogni struttura penitenziaria, prevalentemente di estrazione sanitaria a cui è stata erogata una formazione specifica in videoconferenza. I Referenti svolgono la funzione di trasmettere al personale penitenziario i comportamenti necessari per la prevenzione del contagio e sistematica attività di sorveglianza sulla loro applicazione.



Regione Umbria

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

Lavoro, Formazione Professionale, Istruzione e altre attività culturali

Le caratteristiche dell'Istituto e della popolazione detenuta che vi è ospitata dovrebbero consentire a quest'ultima di poter accedere ad opportunità di riabilitazione ulteriori rispetto quelle ordinariamente previste negli altri istituti. Oltre alla possibilità di svolgere lavori domestici, nell'istituto sono presenti laboratori di falegnameria, tessitoria, sartoria e un'officina per fabbri, che nel periodo di riferimento 2016-2020 sono arrivati a occupare circa 50 detenuti contemporaneamente.

Quanto alla formazione professionale, sino al 2019 non sono stati attivati corsi di formazione. Nel 2020, invece, sono stati erogati corsi professionalizzati che hanno previsto il rilascio di un attestato di frequenza a circa quindici detenuti per i corsi di pizzaiolo, manutentore del verde, tecnico delle colture arboree. A causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19 alcuni di questi corsi sono stati interrotti e verranno ripresi non appena la situazione contingente lo consentirà.

I detenuti iscritti ai corsi di istruzione scolastica per l'a.s. 2020-2021 sono complessivamente 45 (rispetto ai 63 registrati per l'anno 2019). Questi ultimi sono curati dall'Istituto "S. Pertini" C.P.I.A. di Terni che propone i seguenti corsi: biennio della scuola secondaria superiore frequentato da 12 detenuti (di cui 4 uditori); biennio corso enogastronomico frequentato da 12 detenuti (di cui 1 uditore); terzo anno corso enogastronomico frequentato da 12 detenuti (di cui 1 uditore); corso di alfabetizzazione della lingua italiana livello A1-A2 frequentato da 6 detenuti (17 nell'anno 2019); scuola secondaria di primo grado con 8 detenuti iscritti.

Nonostante, l'emergenza sanitaria la didattica è stata erogata prevalentemente in presenza (per l'a.s. 2020-2021 in presenza dal 5.10.2021) ad eccezione di alcuni brevi periodi in cui è stato consegnato del materiale didattico agli studenti iscritti ai corsi. Si segnala che due aule scolastiche sono state cablate nel corso del periodo estivo, ma ad oggi mancano i sistemi informatici sufficienti che consentono l'espletamento di lezioni a distanza.

È presente un corso di pittura e di recitazione teatrale.

Personale

Nel febbraio 2019 aveva preso servizio il nuovo direttore dell'istituto nella persona del dott. Paolo Basco, collocato in quiescenza alla fine dell'anno. L'Istituto è attualmente retto dalla dott. Chiara Pellegrini, già direttrice di Terni e vice-direttrice a Spoleto.

Al 31.12.2020 l'organico di polizia penitenziaria effettivamente in servizio era di 55 unità (59 nel 2019 e 57 nel 2018) a fronte delle 61 previste. Nel corso del 2019 la direzione ha disposto una riduzione delle ore della giornata lavorativa da 8 a 6. Tale disposizione ha creato alcune tensioni che sono state portate all'attenzione della direzione da parte dei sindacati di polizia penitenziaria. Nel periodo di riferimento 2016-2020, i funzionari giuridico-pedagogici effettivi corrispondevano a quelli previsti. Cionondimeno, da gennaio 2020 sono diminuiti ed attualmente sono tre le unità di personale effettivamente in servizio.



Regione Umbria

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

Tabella 8. Personale Casa di reclusione di Orvieto al 31.12.2020. Fonte: DAP-Giustizia, Schede trasparenza istituti

Personale	organico	effettivi
Polizia penitenziaria	61	55
Funzionari giuridico-pedagogici (educatori)	4	3
Personale amministrativo - contabile	21	23
Volontari ex art. 17	-	40

2.2. La giustizia minorile

La Regione Umbria non è sede di istituti penali per minori e quindi non vi sono luoghi di diretta amministrazione pubblica per l'esecuzione di misure restrittive della libertà inflitte a minori o giovani adulti che abbiano commesso reati entro la minore età. Ciò non toglie che l'Ufficio di servizio sociale per i minorenni competente per territorio segue una pluralità di misure eseguite presso servizi e strutture territoriali a ciò accreditate dal Ministero della giustizia e dal Tribunale per i minorenni.

Alla data del 31 dicembre 2020 risultavano prese in carico dagli uffici di servizio sociale per i minorenni di Perugia 393 persone (tab. 9) di cui il 23% ragazze e il 39% stranieri (fig. 6).

Tabella 9. Minorenni e giovani adulti in carico all'Ufficio di servizio sociale per i minorenni di Perugia, secondo il periodo di presa in carico, la nazionalità e il sesso. Anno 2020. Fonte: Sistema Informativo Servizi Minorili.

	italiani			stranieri			Totale		
	m	f	Tot.	m	f	Tot.	m	f	Tot.
In carico all'inizio dell'anno da periodi precedenti	68	11	79	40	8	48	108	19	127
Presi in carico per la prima volta nel 2020	140	22	162	96	8	104	236	30	266
Totale	208	33	241	136	16	152	344	49	393



Regione Umbria

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

Figura 6. Minorenni e giovani adulti in carico all'Ufficio di servizio sociale per i minorenni di Perugia per sesso e nazionalità al 31.12.2020. Fonte: Sistema Informativo Servizi Minorili.

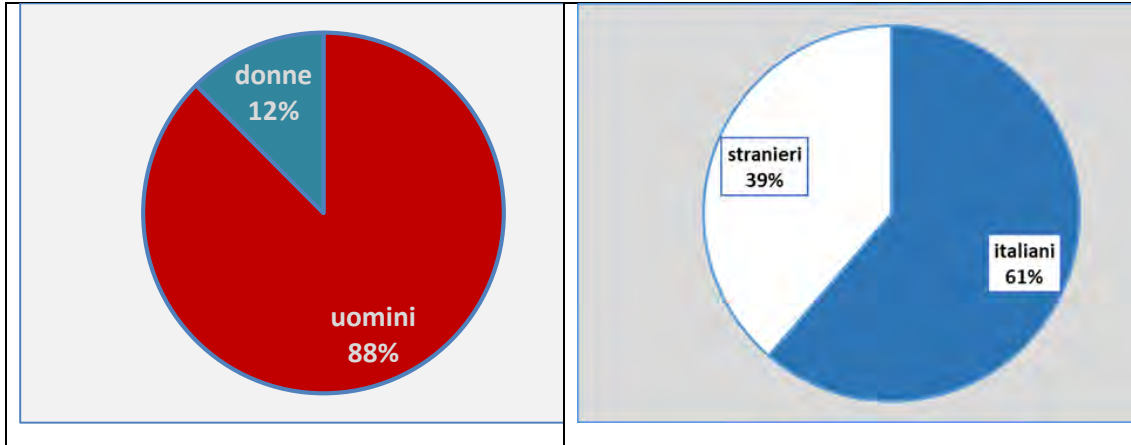


Tabella 10. Minorenni e giovani adulti in carico all'Ufficio di servizio sociale per i minorenni di Perugia, secondo l'età, la nazionalità e il sesso. Anno 2020. Fonte: Sistema Informativo Servizi Minorili

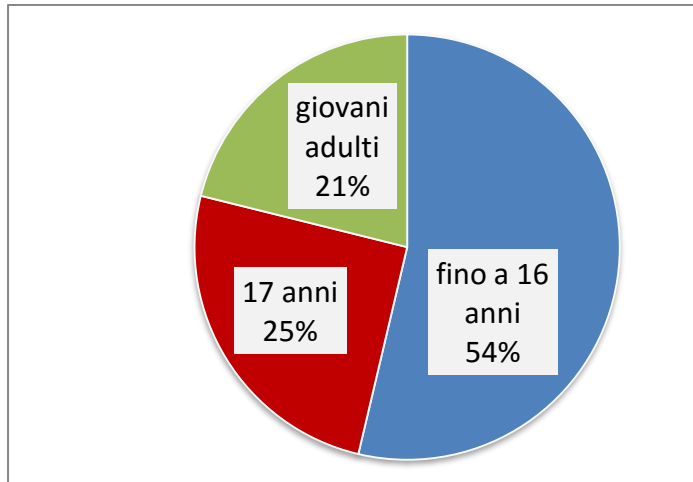
	italiani			stranieri			Totale		
	m	f	Tot.	m	f	Tot.	m	f	Tot.
Meno di 14 anni	2	0	2	3	0	3	5	0	5
14 anni	21	6	27	5	2	7	26	8	34
15 anni	39	12	51	27	3	30	66	15	81
16 anni	47	7	54	34	3	37	81	10	91
17 anni	52	7	59	38	2	40	90	9	99
giovani adulti	47	1	48	29	6	35	76	7	83
Totale	208	33	241	136	16	152	344	49	393



Regione Umbria

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

Figura 7. Ripartizione percentuale dei minorenni e giovani adulti in carico all'Ufficio di servizio sociale per i minorenni di Perugia, secondo l'età. Fonte: nostra elaborazione su dati Sistema Informativo Servizi Minorili.



La tabella 11 e la figura 8 riportano il quadro generale e gli andamenti dei dati relativi ai minori e ai giovani adulti presi in carico dai servizi sociali per i minorenni tra il 2010 e il 2020. In linea generale e fino al 2019, il numero complessivo di persone prese in carico ogni anno oscilla tra 430 e 490. L'anno scorso vi è stata una significativa contrazione e una riduzione rispetto all'anno precedente di 90 unità. Si tratta di una variazione determinata molto probabilmente dagli effetti della pandemia durante la quale si sono combinati una generale riduzione dei casi di devianza, correlata alle misure di contenimento della mobilità delle persone, e il rallentamento delle attività degli uffici giudiziari.

Tabella 11. Minorenni e giovani adulti in carico all'Ufficio di servizio sociale per i minorenni di Perugia negli anni dal 2010 al 2020 secondo la nazionalità e il sesso. Fonte: Sistema Informativo Servizi Minorili.

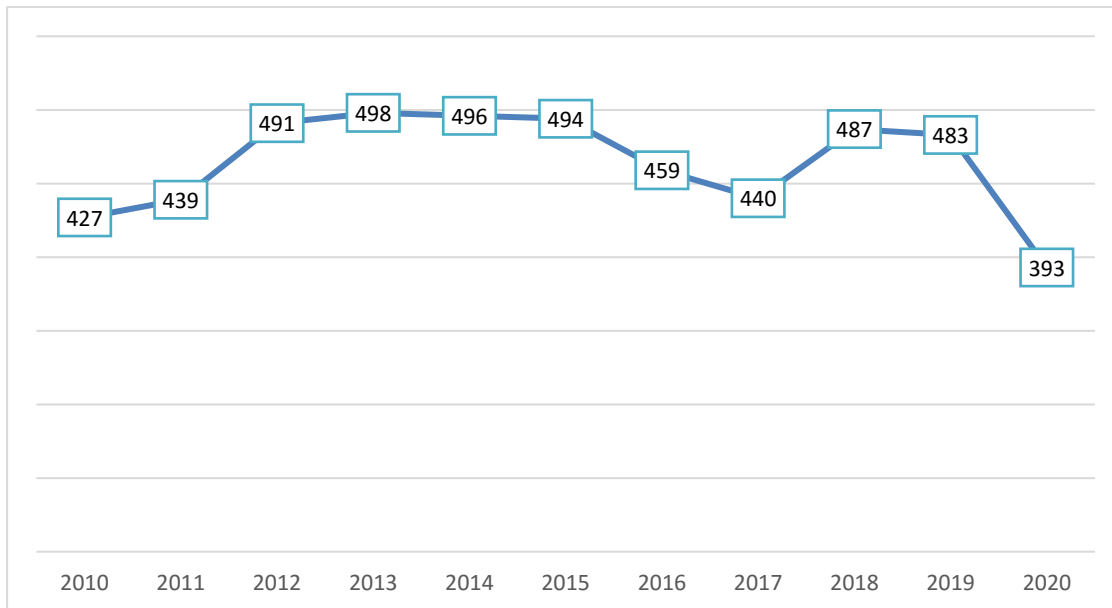
	italiani			stranieri			Totale		
	m	f	Tot.	m	f	Tot.	m	f	Tot.
2010	227	42	269	144	14	158	371	56	427
2011	221	54	275	145	19	164	366	73	439
2012	230	60	290	167	34	201	397	94	491
2013	221	61	282	187	29	216	408	90	498
2014	229	41	270	200	26	226	429	67	496
2015	250	37	287	184	23	207	434	60	494
2016	249	35	284	155	20	175	404	55	459
2017	238	33	271	148	21	169	386	54	440
2018	248	44	292	168	27	195	416	71	487
2019	268	45	313	150	20	170	418	65	483
2020	208	33	241	136	16	152	344	49	393



Regione Umbria

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

Figura 8. Andamento del numero complessivo di minorenni e giovani adulti in carico all'Ufficio di servizio sociale per i minorenni di Perugia negli anni dal 2010 al 2020.



Fonte: Nostra elaborazione su Sistema Informativo Servizi Minorili.

2.3. L'esecuzione di provvedimenti giudiziari al di fuori degli istituti penitenziari

La legge regionale istitutiva del Garante ne sollecita l'attività anche nei confronti dell'esecuzione penale esterna. Si tratta di un mondo vasto e complesso, in cui il Garante è coinvolto sotto due profili. Da un lato, infatti, frequentemente, i provvedimenti giudiziari cautelari o esecutivi che non prevedono la detenzione sono altresì limitativi della libertà fino all'obbligo di domicilio o di dimora presso comunità terapeutiche o per minori che richiedono le medesime attenzioni pubbliche, quanto alle condizioni di vita e alla garanzia dei diritti fondamentali, dei luoghi formalmente privativi della libertà. D'altro canto, essi investono in modo particolare le competenze istituzionali dell'ente Regione, sia in materia di politiche sociali che di sostegno all'inserimento lavorativo; competenze necessarie sia per l'accesso che per il buon svolgimento e infine l'esito delle misure di comunità.

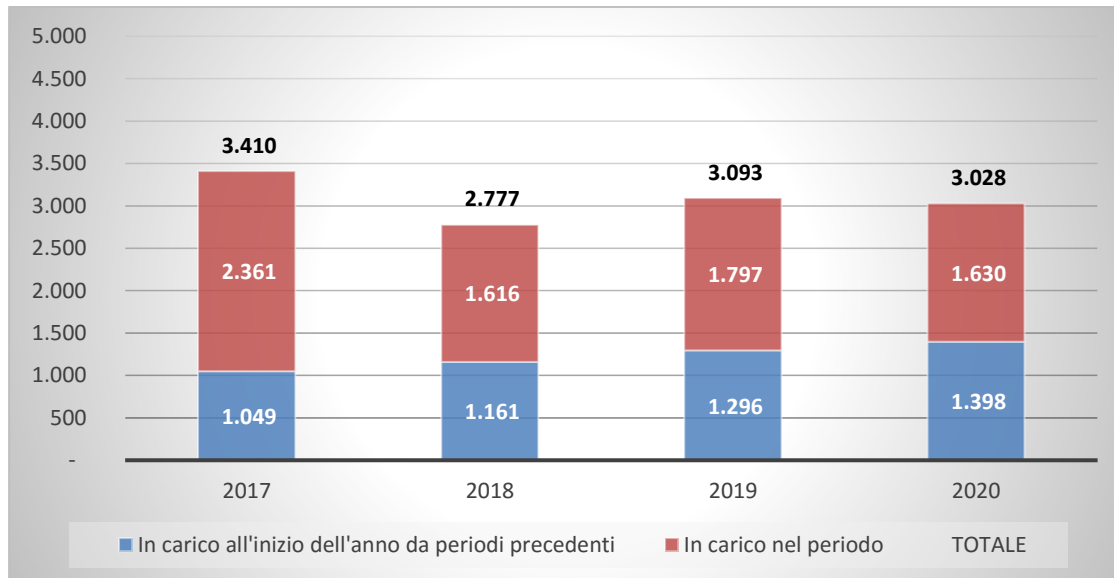
Come riportato in fig. 9, nel 2020 i casi seguiti dagli uffici di esecuzione penale esterna dell'Umbria sono stati 3.028 e, di questi 1.398 in carico già da periodi precedenti e 1.630 nuovi incarichi sopraggiunti nel corso dell'anno. Nel 2018 i casi seguiti erano stati 3.093 mentre nel 2018 furono 2.777. Negli ultimi due anni, quindi il numero complessivo di casi seguiti nell'anno sembra essersi stabilizzato attorno a una cifra di circa 3.000 soggetti seguiti.



Regione Umbria

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

Fig. 9 Soggetti complessivamente presi in carico dagli uffici per l'esecuzione penale esterna in Umbria anni 2017-2020 Fonte DGMC-Giustizia



Quanto alla tipologia dei casi seguiti, come si può vedere dalla figura 1, le numerosità sono tendenzialmente equamente ripartite tra soggetti sottoposti a misure di esecuzione, di indagini o consulenze.

Nella valutazione dei dati qui sotto riportati bisogna segnalare che i valori riportati riguardano le procedure adottate e non i soggetti cui sono stati sottoposti. Infatti, come specificato in nota, i soggetti che, eventualmente, siano stati sottoposti a più azioni vengono conteggiati più volte. Pertanto la somma delle diverse procedure risulta sempre superiore al totale dei soggetti presi in carico.

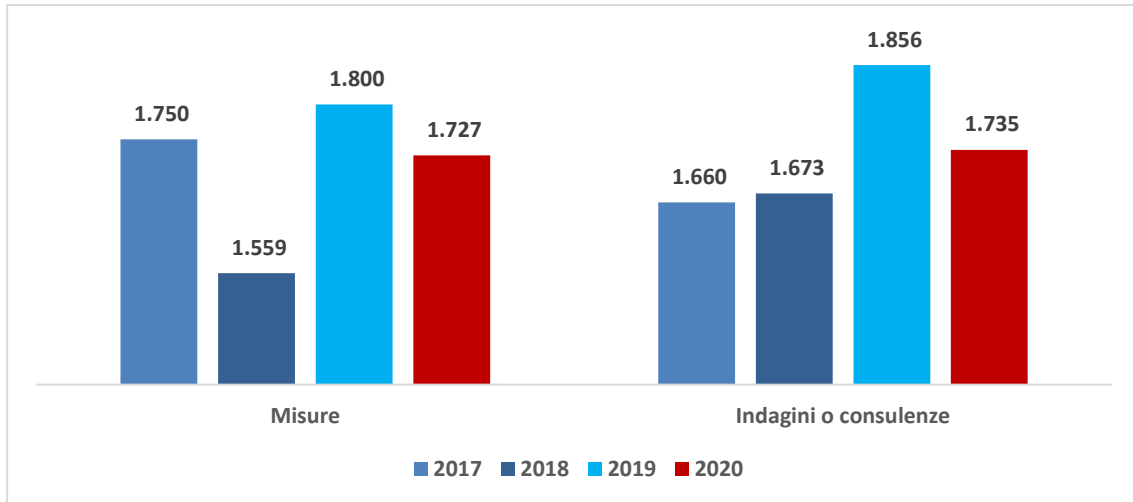
Considerando questa avvertenza si può notare che le procedure seguite dagli uffici regionali risultano diminuite tra il 2019 e il 2020 sia per quanto riguarda le misure che le indagini o consulenze. Conseguentemente si può affermare che, almeno tra il 2019 e il 2020 è cresciuto il numero dei soggetti sottoposti a più di una procedura di diverso tipo nel corso dell'anno.



Regione Umbria

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

Fig. 10. Numero di casi seguiti dai servizi di esecuzione penale esterna nella Regione Umbria 2017-2020 distinti tra misure e indagini/consulenze (*) Fonte DGMC-Giustizia



(*) I soggetti che nel periodo in esame sono stati in carico sia per misure che per indagini o consulenze sono conteggiati in entrambe le voci della tabella; per questo motivo il dato complessivo dei soggetti in carico non corrisponde alla somma dei dati relativi ai soggetti in carico distintamente per misure e per indagini o consulenze.

La tabella 12 e la figura 11, che la illustra graficamente, riportano in dettaglio i numeri e le dinamiche delle diverse misure di esecuzione penale esterna adottate negli ultimi 4 anni. In particolare, si può notare come tra il 2019 e il 2020 siano rimasti sostanzialmente stabili i numeri dei soggetti in affidamento in fase esecutiva o messi alla prova in fase processuale, mentre sono cresciute di 50 unità le detenzioni domiciliari probabilmente per effetto dell'applicazione delle misure contenute nei decreti emanati con l'obiettivo di contenere il pericolo di diffusione dei contagi da Covid-19 negli Istituti di pena di tutta Italia e anche nella nostra regione.

Tab. 12. Misure di esecuzione penale esterna secondo il tipo di misura svolte nella Regione Umbria 2017-2020 (**). Fonte DGMC-Giustizia

		2017	2018	2019	2020
Misure alternative alla detenzione	Affidamento in prova al servizio sociale	618	473	518	506
	Detenzione Domiciliare	195	172	161	211
	Semilibertà	38	24	18	14
Sanzioni sostitutive	Libertà controllata	5	1	3	4
Misure di sicurezza	Libertà vigilata	55	60	54	55
Sanzioni di comunità	Lavoro di Pubblica utilità - violazione del codice della strada	522	503	550	443
	Lavoro di Pubblica utilità - violazione legge sugli stupefacenti			4	3
Misure di comunità	Messa alla prova	273	357	513	520

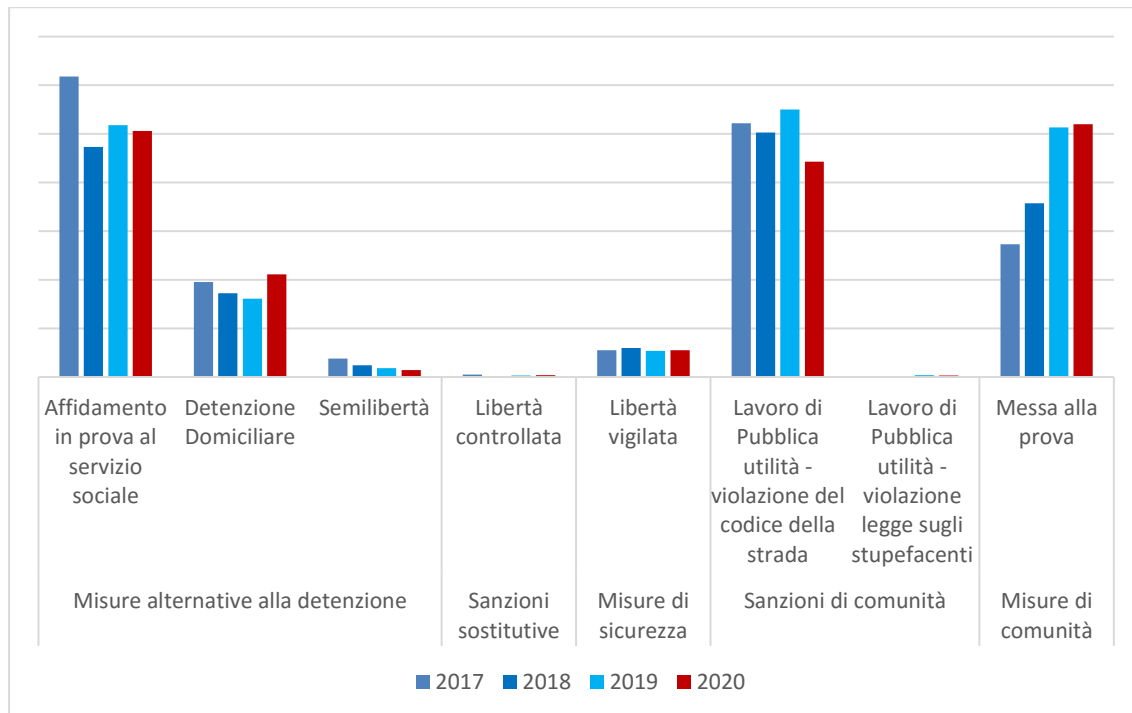


Regione Umbria

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

(**) Le diverse tipologie di misura non possono essere sommate in quanto i destinatari possono essere stati soggetti a diverso tipo di misure nel corso dello stesso anno.

Fig. 11 Misure di esecuzione penale esterna secondo il tipo di misura nella Regione Umbria 2017-2020 (**) Fonte DGMC-Giustizia



Un altro elemento significativo da valutare riguarda i numeri dei soggetti presi in carico per misure alternative alla detenzione secondo il loro stato “di provenienza”. Nella tabella 13 viene riportato il dettaglio dei numeri delle misure adottate specificando lo stato dei soggetti ai quali sono state comminate.

Nella figura 12 i dati vengono illustrati in base alla ripartizione percentuale tra misure adottate per soggetti provenienti dalla detenzione (in carcere o domiciliare) oppure dalla libertà: è interessante notare come rimanga abbastanza costante la ripartizione negli anni per gli affidamenti in prova (che generalmente nel 55% dei casi riguardano soggetti provenienti dalla libertà) mentre progressivamente è cresciuta, sia pur leggermente, la percentuale di soggetti sottoposti a detenzione domiciliare provenienti dalla libertà. In particolare, tale percentuale risulta abbastanza significativo l’incremento che si è verificato nel corso del 2020, probabilmente per effetto della pandemia e di una maggior attenzione dell’autorità giudiziaria e misure extra-carcerarie.



Regione Umbria

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

Tab. 13. Soggetti presi in carico per misure alternative alla detenzione nell'anno secondo lo stato del soggetto in Regione Umbria 2017-2020 (***) Fonte DGMC-Giustizia

		2017	2018	2019	2020
Affidamento in prova al servizio sociale	Condannati dallo stato di libertà	304	216	259	254
	Condannati dallo stato di detenzione	93	77	60	39
	Condannati in misura provvisoria dalla detenzione	26	27	23	42
	Condannati da detenzione domiciliare o arresti domiciliari		19	15	15
	Condannati tossico/alcooldipendenti dallo stato di libertà	41	31	43	36
	Condannati tossico/alcooldipendenti dallo stato di detenzione	118	88	83	78
	Condannati tossico/alcooldipendenti da detenzione domiciliare o arresti domiciliari		13	23	13
	Condannati tossico/alcooldipendenti in misura provvisoria dalla detenzione	32	32	41	46
	Condannati affetti da AIDS dallo stato di detenzione	4			
	Condannati affetti da AIDS da detenzione domiciliare o arresti domiciliari		1	2	1
	Detenzione domiciliare	Condannati dallo stato di libertà	111	92	80
Condannati dallo stato di detenzione		68	73	73	89
Condannati in misura provvisoria dalla detenzione		14	9	2	11
Condannati in misura provvisoria dalla libertà				2	2
Condannati in misura provvisoria ex art. 656 c.p.				5	16
Condannati affetti da AIDS dallo stato di detenzione		1			
Condannati madri/padri dallo stato di detenzione			2	1	
Semilibertà	Condannati dallo stato di libertà	2		1	1
	Condannati dallo stato di detenzione	36	24	17	13

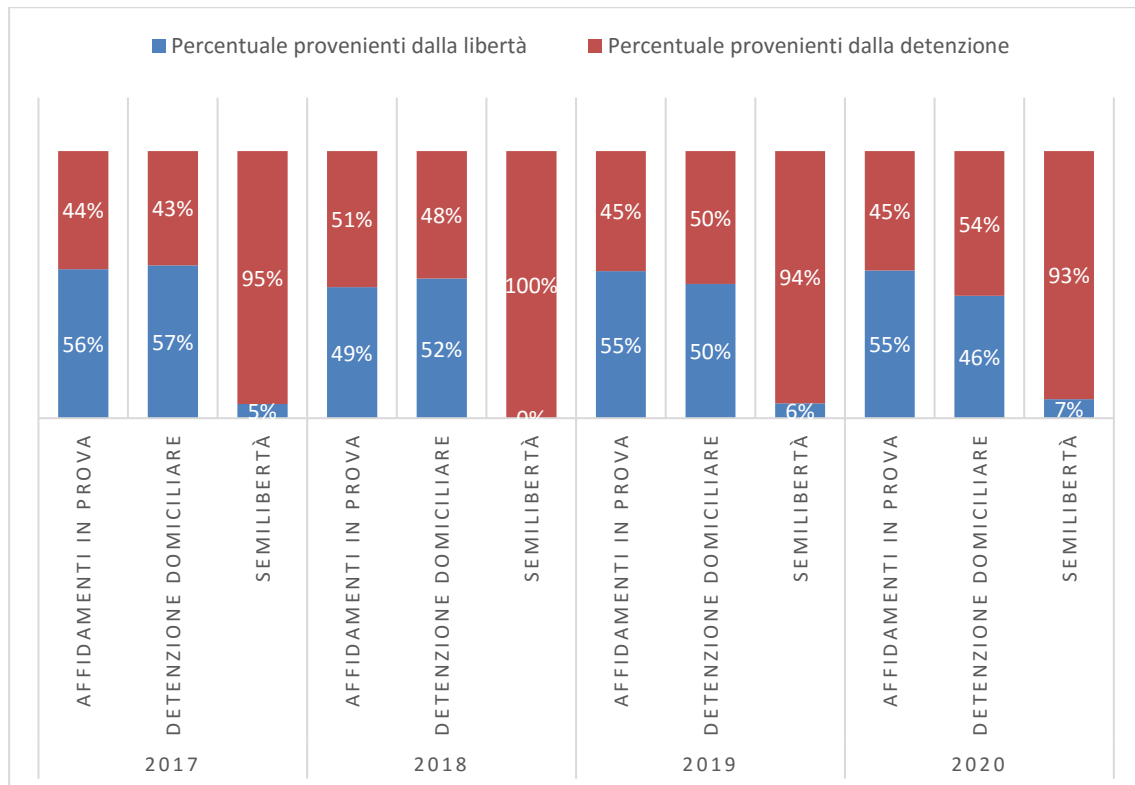
(***) Per ogni soggetto sono considerati gli incarichi emessi nel periodo o attivi da periodi precedenti. I dati riferiti alle diverse misure alternative, così come quelli relativi allo stato del soggetto, non possono essere sommati, in quanto i soggetti per i quali è stata disposta l'esecuzione di più misure sono conteggiati in corrispondenza di ciascuna misura e stato che li ha riguardati.



Regione Umbria

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

Fig. 12 Ripartizione percentuale dei soggetti presi in carico per misure alternative alla detenzione nell'anno secondo lo stato del soggetto in Regione Umbria 2017-2020 distinguendo tra provenienti dalla libertà o dalla detenzione. Fonte: Elaborazioni su dati DGMC-Giustizia



2.4. I Trattamenti Sanitari Obbligatoriosi e i Servizi Psichiatrici di Diagnosi e Cura

Come si è detto, la legge regionale istitutiva del Garante gli attribuisce espressamente competenza sulle persone private della libertà perché sottoposte a trattamento sanitario obbligatorio, affinché, anche all'interno delle strutture sanitarie, siano garantiti i diritti delle persone involontariamente private della libertà.

Il Servizio Psichiatrico Diagnosi e Cura (d'ora in poi SPDC) è un servizio ospedaliero dove vengono attuati trattamenti psichiatrici volontari ed obbligatori in condizioni di ricovero; esso, inoltre, esplica attività di consulenza agli altri servizi ospedalieri ed è ubicato all'interno delle strutture ospedaliere (Aziende ospedaliere, Presidi ospedalieri di Aziende sanitarie, Policlinici universitari). L'SPDC è parte integrante del Dipartimento di Salute Mentale. Il numero complessivo dei posti letto è individuato tendenzialmente nella misura di uno ogni 10.000 abitanti. Ciascun SPDC contiene non più di 16 posti letto ed è dotato di adeguati spazi per le attività comuni.

Con il termine Trattamento Sanitario Obbligatorio (TSO) si intendono gli interventi sanitari che possono essere applicati in caso di motivata necessità ed urgenza e qualora



Regione Umbria

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

sussista il rifiuto al trattamento da parte di un soggetto incapace a determinarsi liberamente. Il TSO si applica solo alle condizioni strettamente determinate dalla legge, a seguito della proposta di almeno due medici, a seguito di disposizione del Sindaco, appellabile davanti al giudice tutelare.

Per quanto riguarda la Regione Umbria, l'offerta dei Servizi psichiatrici di diagnosi e cura è ripartita tra Usl Umbria 1 e Usl Umbria 2.

Per l'Usl Umbria 1 esiste un solo presidio per tutta la provincia, SPDC di Perugia, ubicato presso l'Ospedale di Santa Maria della Misericordia di Perugia. Il numero di posti letto è pari a 16.

Per l'Usl Umbria 2 sono presenti due presidi, SPDC di Terni e SPDC di Foligno. L'SPDC di Terni, è ubicato presso l'Azienda Ospedaliera Universitaria "S. Maria" di Terni. Il Reparto ha una capienza di 10 posti letto per ricoveri ordinari e di un posto letto per ricoveri in Day Hospital, in genere utilizzato per accertamenti diagnostici dei pazienti assistiti dai Centri di Salute Mentale. L'SPDC di Foligno, è ubicato presso l'Ospedale S. Giovanni Battista di Foligno.

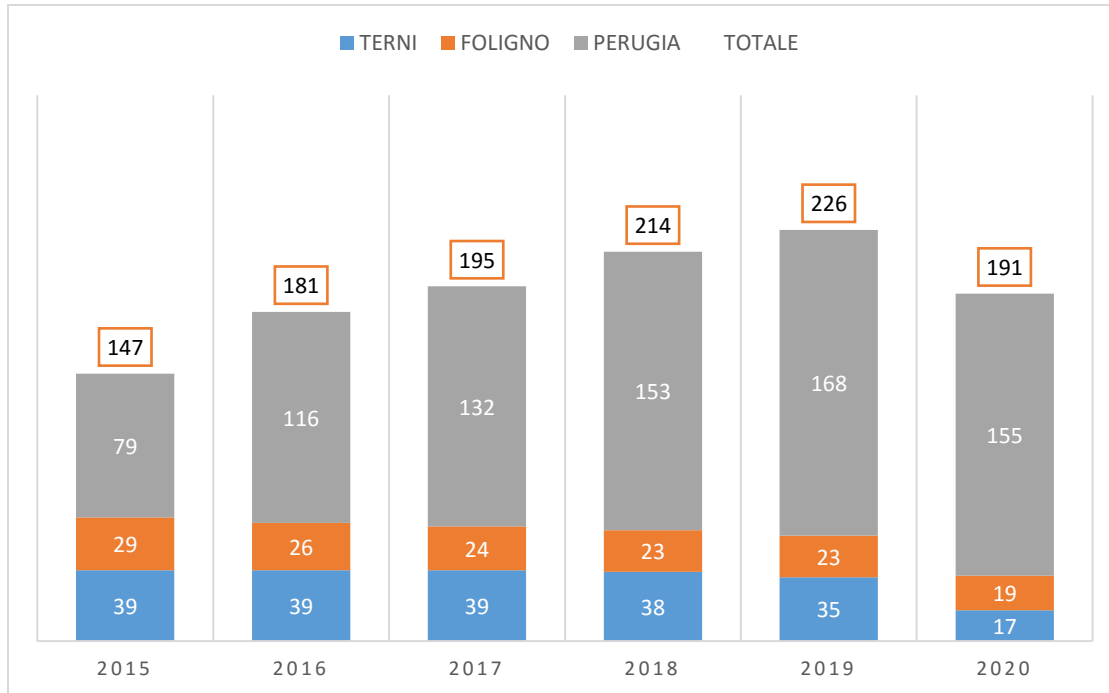
Dai dati forniti dalla Direzione regionale "Salute e Welfare" della Regione, sappiamo che, nel corso 2020 sono stati sottoposte a trattamenti sanitari obbligatorio 191 persone, per un totale di giorni di degenza pari a 2.495. Bisogna innanzitutto segnalare la riduzione tra il 2019 e il 2020 sia delle persone sottoposte a TSO (-15%) sia delle giornate di degenza (il 27% in meno rispetto alle complessive 3.419 del 2019). Si è anche ridotta la durata media dei giorni di degenza per singolo ricovero che è passata da poco più di 15 a 13. Nel 2020 si è quindi interrotta la tendenza alla crescita del numero delle persone sottoposte a trattamenti sanitari obbligatori che era stato in costante aumento dal 2015, quando le persone sottoposte a TSO furono complessivamente 147. La cosa meriterebbe di essere approfondita in relazione alla pandemia e alle misure per il suo contenimento, sia per quanto riguarda le condizioni di convivenza che per quanto riguarda, invece l'uso degli spazi pubblici e l'accesso ai servizi sanitari.



Regione Umbria

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

Figura 13. Persone sottoposte a TSO in Umbria. Serie storica 2015-2020. Nostre elaborazioni su dati forniti da Direzione Regionale "Salute Welfare" della Regione Umbria.



Dalla distribuzione territoriale delle persone sottoposte a TSO, la riduzione nel 2020 dei ricoveri si è verificata in tutti e tre gli SPDC e in maniera particolare in quello Terni, dove il fenomeno si è più che dimezzato rispetto agli anni precedenti.

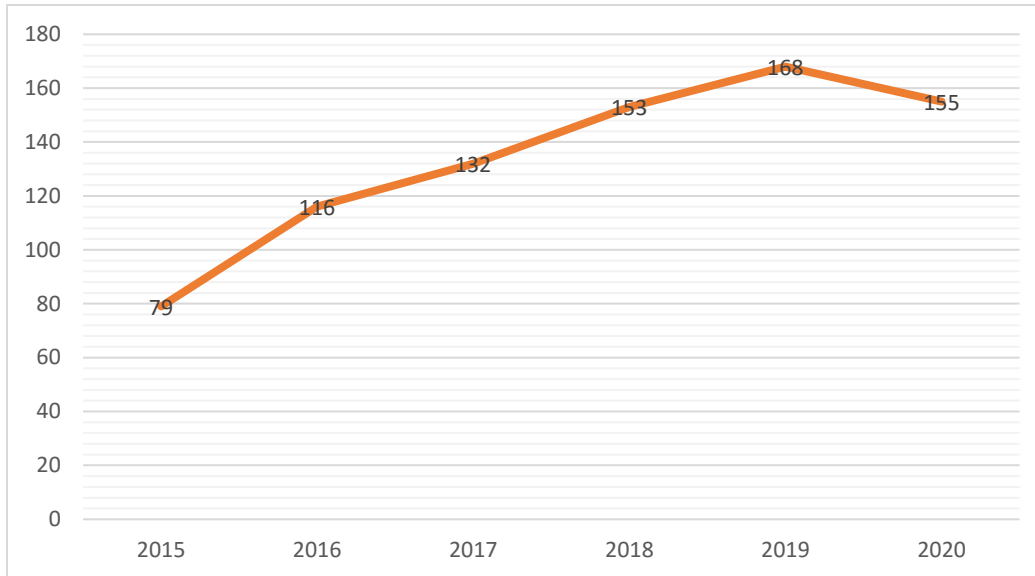
Bisogna inoltre valutare in maniera particolare la situazione relativa al SPDC di Perugia che presenta numeri decisamente più elevati rispetto agli altri centri. Dalla figura 13 e dalla figura 14 è facile verificare come la tendenza costante all'aumento dei TSO in Regione, tra il 2015 e il 2019 si è verificata tutta a carico del Servizio del capoluogo, indice – evidentemente – di una difficoltà dei servizi territoriali a intercettare i bisogni di salute mentale, ovvero di un ricorso ingiustificato ai trattamenti involontari.



Regione Umbria

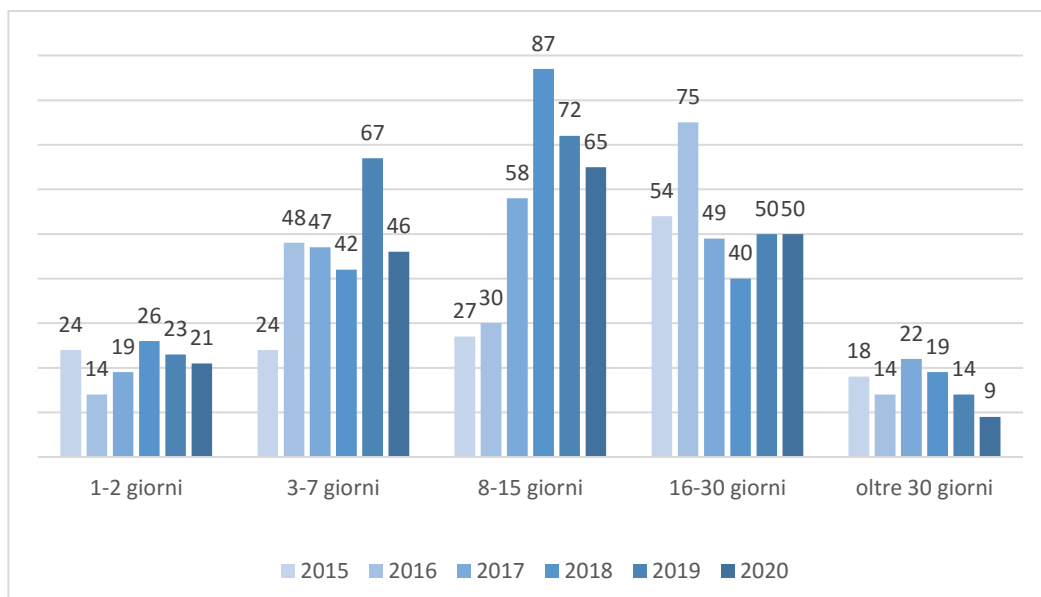
Garante delle persone sottoposte
a misure restrittive o limitative della libertà personale

Figura 14. Persone sottoposte a TSO nel Spdc di Perugia. Serie storiche 2015-2020. Nostre elaborazioni su dati forniti da Direzione Regionale "Salute Welfare" della Regione Umbria.



Guardando poi alla distribuzione dei ricoveri e alla durata dei TSO (Fig. 15) emerge che le diminuzioni più significative nel 2020 hanno riguardato soprattutto i casi trattati tra i 3 e i 15 giorni mentre è invariato il numero di coloro che hanno subito un trattamento compreso tra due settimane e un mese. Va anche sottolineato che, dal 2017, stanno assottigliandosi in maniera costante i numeri dei TSO rinnovati per periodi eccezionalmente lunghi e superiori ai 30 giorni. Nel 2020 le persone sottoposte a questo tipo di misura si sono ridotte a 9.

Figura 15. Persone sottoposte a TSO in Umbria per giorni di degenza nel corso dell'anno. Serie storiche 2015-2020. Nostre elaborazioni su dati forniti da Direzione Regionale "Salute Welfare" della Regione Umbria.



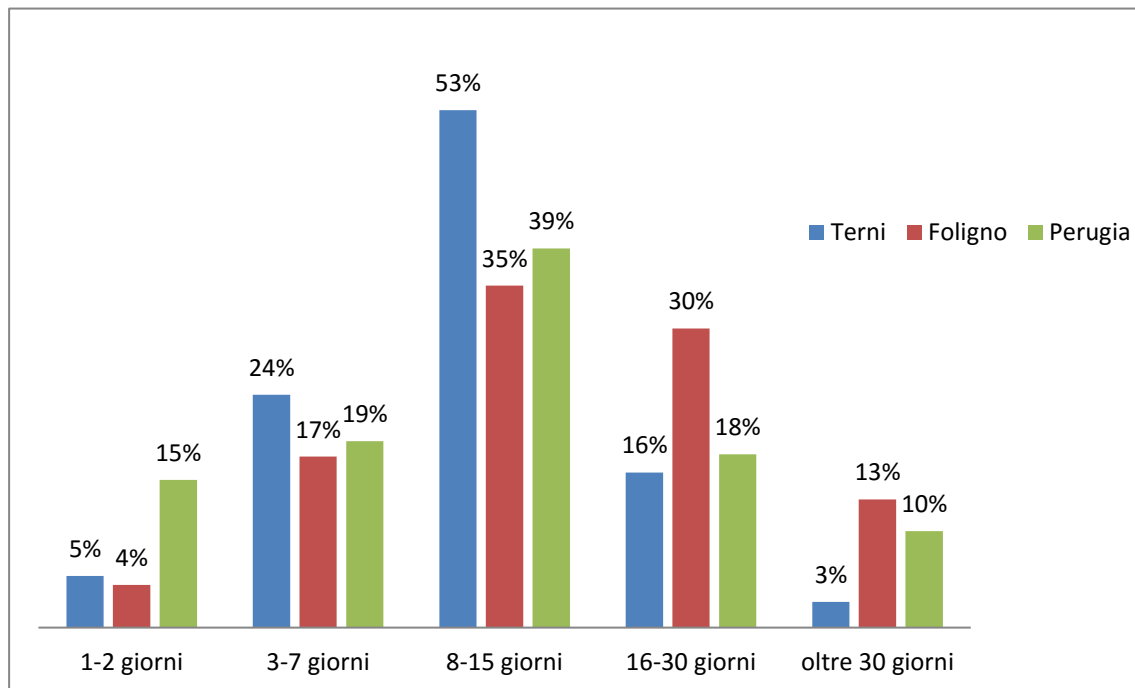


Regione Umbria

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

Distinguendo poi, su base territoriale (fig. 16) e con riguardo al 2020, Perugia presenta la percentuale significativamente più elevata di trattamenti involontari che durano solo uno o due giorni (dato che può essere messo in correlazione anche all'alto numero di Tso, e forse a un ricorso ingiustificato a questo strumento terapeutico). Terni, invece, ha la maggior frequenza di ricoveri con giorni di degenza nei limiti dei sette previsti dalla legge per ciascuno di essi e dei quindici conseguenti a un rinnovo o a un nuovo TSO. A Foligno si verificano i valori più alti di degenze fino e oltre i trenta giorni. Rispetto a quanto si era registrato lo scorso anno, mentre la situazione relativa all'SPDC di Perugia risulta sostanzialmente invariata, a Terni e Foligno è cresciuta significativamente l'incidenza dei trattamenti di durata compresa tra gli otto e i quindici giorni.

Figura 16. Percentuale di persone sottoposte a TSO in Umbria nel 2020 per giorni di degenza e SPDC di riferimento. Nostre elaborazioni su dati forniti da Direzione Regionale Salute e Welfare della Regione Umbria.



Infine è significativo un ulteriore approfondimento sulla situazione di Perugia valutando anche gli andamenti dei ricoveri secondo la durata delle degenze (fig. 17).

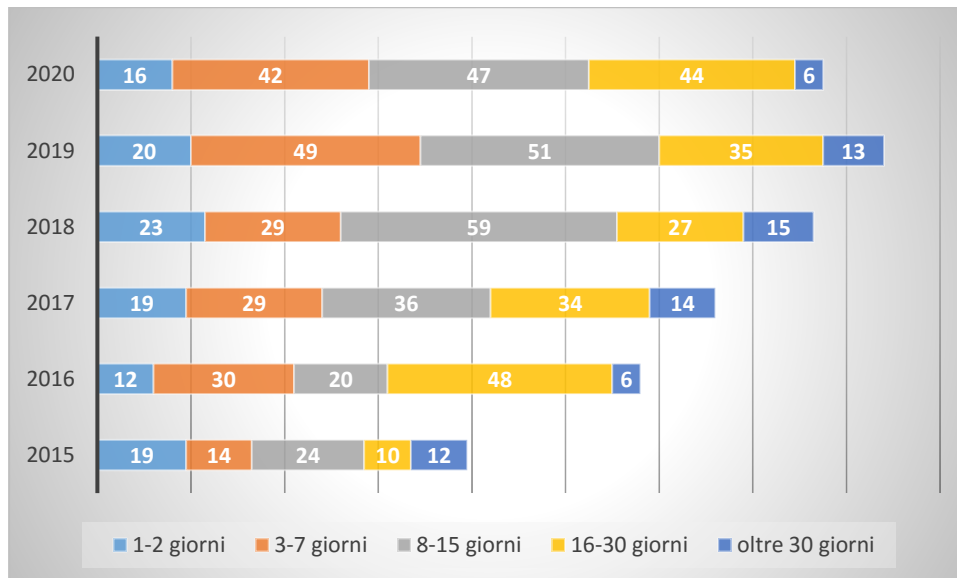
Si può notare il costante aumento dei ricoveri di durata compresa tra 3 e 30 giorni che si è ridotta, peraltro, di sole due unità tra il 2019 e il 2020 a fronte di una riduzione complessiva di 13 casi nello stesso periodo. Tale fenomeno, la cui natura è stata approfondita direttamente attraverso una intervista al direttore della struttura della quale si fa conto successivamente, dipende in gran parte dalla tendenza a sottoporre a TSO persone che a causa della loro condizione di disagio sociale vengono percepite come pericolose e che non possono o non riescono a disporre di una rete di protezione che consenta loro di essere assistite al di fuori delle strutture dei servizi di salute mentale.



Regione Umbria

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

Figura 17 Persone sottoposte a TSO nel SPDC di Perugia e secondo la durata del ricovero. Valori assoluti Serie storica (2015-2020). Nostre elaborazioni su dati forniti da Direzione Regionale "Salute Welfare" della Regione Umbria.



2.4.1. Il Servizio di Prevenzione Diagnosi e Cura di Terni

Il Servizio di Prevenzione Diagnosi e Cura di Terni prevede tra le sue competenze quella di avviare un'attività diagnostica e terapeutica per il periodo di tempo necessario a risolvere la fase acuta del disturbo, dare cioè una prima risposta alla crisi per favorire prima possibile una ricostruzione dei motivi scatenanti e, se necessario, attivare un primo intervento anche sull'ambiente familiare e sociale. Dal 2011 il Servizio di Prevenzione Diagnosi e Cura di Terni è diventato "no restraint", che persegue l'obiettivo di azzerare i mezzi di contenzione, mantenendo le porte aperte, rispettando la libertà e la dignità delle persone ricoverate, privilegiando gli interventi relazionali e stimolando al massimo la responsabilità delle persone ricoverate nel proprio percorso di cura.

L'Autorità di Garanzia il 10 dicembre 2019 ha visitato l'SPDC di Terni. In occasione della visita, il Responsabile della Struttura, Dr. Angelo Trequattrini, ha evidenziato che, rispetto alla novità del "no restraint", lui stesso – già in servizio presso quella struttura – e il restante personale sanitario hanno espresso alcune iniziali difficoltà e perplessità rispetto all'indirizzo proposto dalla direzione aziendale. Cionondimeno, il personale della Struttura ha imparato a gestire tale novità con soddisfazione propria e dell'utenza.

Il Reparto opera in stretta continuità di cura ed integrazione con i Centri di Salute Mentale e le Strutture Residenziali e Semiresidenziali del DSM, sia in fase di ammissione che di dimissione dei pazienti. Tale considerazione sembra potersi mettere in relazione con i dati relativi al periodo 2016-2019. Gli indicatori di degenza, infatti, riferiscono una diminuzione segnata dal passaggio di 260 dimessi totali del 2017 ai 157 nell'anno 2019. Così pure come l'attività di degenza evidenzia un tasso di occupazione che dall'84,68% è



Regione Umbria

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

passato al 74,90%, da mettere in correlazione con la figura 13 e quindi con il calo dei TSO relativi all'SPDC di Terni nel periodo 2016-2020.

Come sopra evidenziato, il Reparto ha una capienza di 10 posti letto per ricoveri ordinari e di un posto letto per ricoveri in Day Hospital, questo ultimo in genere utilizzato per accertamenti diagnostici dei pazienti assistiti dai Centri di Salute Mentale. La struttura si rivolge a soggetti in condizione di acuzie psichiatriche per i quali eventuali interventi alternativi territoriali non sono appropriati o sono inattuabili.

Nello specifico, l'area degenza assicura:

- prestazioni diagnostiche e prestazioni terapeutiche (sia farmacologiche che di chiarificazione e sostegno psicologico)
- contributo alla elaborazione e/o ridefinizione del programma di cura attuabile alla dimissione
- informazione e colloqui con i familiari
- gestione della comorbidità organica eventualmente presente
- attività di consulenza al Pronto Soccorso e Reparti di degenza
- attività riabilitativo-ricreative quotidiane finalizzate a consolidare l'alleanza terapeutica ed a favorire relazioni interpersonali.

Il Servizio è attivo 24 ore/ die e per sette giorni alla settimana ed è presente una guardia psichiatrica attiva sulle 24 ore sia nei giorni feriali che festivi. L'accesso per i ricoveri avviene su richiesta dei medici del Centro di Salute Mentale oppure dopo consulenza al Pronto Soccorso o nei Reparti di Degenza dell'Azienda Ospedaliera di Terni. L'area Day Hospital assicura: accertamenti diagnostici dei pazienti assistiti dai Centri di Salute Mentale. L'accesso al Day Hospital avviene tramite richiesta del Centro Salute Mentale che segue il Paziente.

I ricoverati possono ricevere visite al Reparto tutti i giorni nelle ore diurne, compresi i festivi. In particolari situazioni valutate dai medici, nell'interesse dei pazienti, le visite possono essere limitate, sospese o regolamentate.

La struttura si trova in generali buone condizioni. Dispone di un patio esterno, di un'area cucina e di un'area comune. Gli ambienti sono ampi, ben illuminati e areati, così come le camere dei pazienti che dispongono di accesso ai servizi igienici e di affaccio esterno.

2.4.2. Il Servizio di Prevenzione Diagnosi e Cura di Perugia

Dai dati relativi al 2019 e al 2020 sui TSO disposti nel territorio regionale, risulta che il maggior numero di interventi realizzati fa riferimento all'Usl Umbria 1 con successivo regime di ricovero, sia breve che lungo, presso l'SPDC di Perugia.

Alla luce di tali rilevazioni, è sembrato opportuno acquisire le valutazioni di tale fenomeno attraverso il punto di vista del Direttore del Servizio di Prevenzione Diagnosi e Cura di Perugia – Prof. Alfonso Tortorella.

In generale, dai dati e, soprattutto, da quanto riferito dal Direttore dell'SPDC di Perugia, emergono alcune criticità relative alla capacità di intercettare la domanda e gestire



Regione Umbria

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

le situazioni di crisi generalmente dovute non solo a psicosi, come dimostra l'aumento degli accessi in Pronto Soccorso e dei TSO ivi realizzati (cfr. figura 13).

A tal riguardo, il prof. Tortorella evidenzia l'esistenza di tre categorie di pazienti che vengono ricoverati presso la struttura dopo aver realizzato un trattamento sanitario obbligatorio (d'ora in poi TSO).

La prima categoria ricomprende persone le cui condizioni di salute non renderebbero necessario il ricovero in SPDC. Piuttosto, in considerazione del forte disagio sociale, spesso, associato a quello economico, si renderebbe, invece, necessario un intervento di supporto e sostegno da parte dei servizi sociali. A titolo esemplificativo, ma non esaustivo, il Direttore dell'SPDC ha fatto riferimento a richieste e conseguente realizzazione di ricoveri di persone con una situazione di forte disagio sociale tale da essere considerate casi di difficile gestione, spesso a causa di denunce sperte nei loro confronti da parte di vicini di casa o perché persone senza fissa dimora o ancora persone con doppia diagnosi (dipendenza patologica associata a disturbo psichiatrico), ma le cui condizioni di salute mentale erano tali da escludere la necessità di un ricovero presso la struttura.

Tale considerazione sembra segnalare con frequenza un uso improprio dei TSO per finalità di cd. "decoro urbano", ovvero di gestione di persone difficili dovuto ad una performance non ottimale delle attività sul territorio.

In tale categoria sembrano potersi ricomprendere tutte quelle persone che, secondo l'intervistato, tendono ad essere percepite dalla popolazione come soggetti pericolosi o che comunque creano fastidio e destano allarme sociale, per le quali il servizio di zona prevede un ricovero in struttura, che tendenzialmente si prolunga per mesi, nonostante sia stata più volte accertata l'assenza di psicosi funzionali o diagnosi di mania, disturbo affettivo bipolare o schizofrenia.

Nel Settembre 2020, con nota alla Direzione medica ospedaliera, il Direttore dell'SPDC di Perugia ha evidenziato come sia rimasto immutato l'uso improprio dell'UO SPDC per "cause di forza maggiore". Quando si parla di "cause di forza maggiore" si fa riferimento a persone che vanno incontro a ricoveri prolungati in SPDC per varie carenze. Per ricovero prolungato si intende una permanenza presso la struttura ospedaliera di oltre un mese. Presso l'Spdc di Perugia è tuttora ricoverato *"un paziente di 26 anni che, a partire dal 2017, è stato ricoverato per dodici volte per un totale di 194 giorni di degenza. Da giugno a settembre 2020 risultano 89 giorni di ricovero"*.

Nel corso del 2020 si sono registrati ricoveri di oltre sessanta giorni fino ad un massimo di 147 giorni per un paziente di 53 anni in cura presso Centri di Salute Mentale del territorio dell'Usl Umbria 1.

I casi di ricovero prolungato hanno riguardato persone in carico ai Servizi del territorio e che, nel periodo di riferimento 2016-2020, sono state ricoverate più volte, in un caso fino a quindici volte per un totale di 926 giorni di degenza: *"si tratta di pazienti rifiutati dalle famiglie, dai servizi, dal sistema delle molteplici strutture riabilitative"*.



Regione Umbria

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

La mancanza di progetti per la presa in carico da parte dei Servizi Territoriali sembra determinare tale situazione, nonostante l'SPDC non possa essere titolare del progetto terapeutico individuale e, pur collaborando con il CSM nelle cure e nell'assistenza della persona, non abbia compiti di gestione speciale dei casi difficili o poco gestibili da parte delle altre UO, DSM o DDD. All'inizio del 2020, la Giunta regionale ha adottato le 'Linee di indirizzo regionali in materia di trattamento sanitario obbligatorio e accertamento sanitario obbligatorio in salute mentale', recependo ed adeguandosi ai contenuti dell'Accordo Stato-Regioni siglato nel 2018. Linee di indirizzo che partono alla necessità di migliorare l'appropriatezza e la concretezza dei processi relativi ai Tso e Aso e di ridurre la variabilità, garantendo il diritto alle persone a ricevere interventi comunque rispettosi della dignità personale. Le Linee di indirizzo hanno anche attivato un Gruppo di lavoro composto dagli operatori dei servizi sanitari coinvolti. Previsto inoltre l'insediamento in Prefettura di un apposito Tavolo. Le Linee di indirizzo regionali TSO/ASO per la malattia mentale in qualche modo avrebbero dovuto rispondere al problema dell'uso improprio dei TSO per finalità di cd. "decoro urbano":

"tali pazienti dovrebbero entrare nella struttura e rimanere per un periodo breve, invece si ritrovano a permanervi per un tempo prolungato peraltro in una struttura che è un corridoio con delle stanze e una piccola area comune. Non è questo la struttura adeguata ad una riabilitazione".

"il rischio è che tali pazienti con disagio sociale che hanno avuto una situazione di crisi, se permangono per così tanto tempo in SPDC si cronicizzino".

Il tasso di ospitalità nelle strutture residenziali psichiatriche in Italia è pari a 3,7/100.000 abitanti. I valori regionali variano da un minimo di 0,2 strutture residenziali/100.000 abitanti in Calabria (-93,5%), ad un massimo di 10 in Friuli Venezia Giulia (+166,8%), cui segue l'Umbria con una disponibilità di strutture residenziali psichiatriche del 134,7%. Risulta superiore alla media nazionale (1,6/100.000 abitanti) anche il numero di strutture semiresidenziali (+86,5%)⁵.

La segnalata offerta residenziale, fa ritenere che sia quest'ultima ad assorbire parte consistente delle risorse destinate alla Salute Mentale.

Tale situazione non sembra generare particolari effetti sul funzionamento della struttura. Tuttavia, dalla testimonianza del Direttore del SPDC di Perugia emerge da un lato una certa frustrazione del personale, sottoposto ad una forte tensione, dall'altro un importante disagio da parte dei pazienti ricoverati per lungo tempo:

"si assiste quotidianamente ad una trasformazione della mission psichiatrica: dalla cura della patologia mentale a risolutori di emergenze riabilitative, sociali, abitative, alla cura di persone con doppia diagnosi che sono rifiutate".

⁵ SIEP - Quaderni di epidemiologia psichiatrica, n. 6/2020.



Regione Umbria

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

Seppur impropri,

“siamo risolutori, perché manca altro. Se manca altro, mi metto a disposizione, ma fornitemi i posti letto per essere in grado di accogliere queste persone”.

La seconda categoria di pazienti ricoverati per un tempo prolungato presso la struttura ricomprende autori di reato che dovrebbero essere destinati alle Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza (d'ora in poi REMS). Tale struttura, ad oggi, non è presente nel territorio regionale a seguito della decisione della Regione di non dotarsi di una Residenza per l'esecuzione delle misure di sicurezza a seguito della legge nazionale soppressiva degli Ospedali psichiatrici giudiziari, con conseguente trasferimento a Volterra, in Toscana, o in altre regioni, di persone per cui la legge prevede un lavoro a stretto contatto tra servizi sanitari residenziali e servizi sanitari territoriali per la presa in carico e l'accesso a misure progressivamente meno contenitive, fino alla compiuta presa in carico dei servizi territoriali.

La Regione Umbria, sin dall'emanazione della legge nazionale 9/2012, ha valutato la possibilità di una struttura REMS, ma l'allora esiguo numero degli internati umbri (non più di sette) ha portato alla stipula di un accordo interregionale con le Regioni Liguria e Sardegna. La Regione Toscana si è quindi impegnata ad ospitare, nelle proprie strutture, gli internati provenienti dal territorio umbro, per il numero massimo di sette unità, fermo restando l'impegno reciproco di favorire le dimissioni, con presa in carico dei Dipartimenti di salute mentale del territorio di provenienza, delle persone che cessano di essere socialmente pericolose. Nonostante l'accordo, ad oggi i posti riconosciuti alla Regione Umbria risultano insufficienti e si riscontra una lunga lista di attesa per usufruire dei posti.

I costi per collocare queste persone nella struttura protetta, fuori regione, risultano tuttavia particolarmente elevati per la Regione Umbria. Tale considerazione è emersa anche dall'intervista al Direttore dell'SPDC di Perugia che evidenzia come la collocazione in SPDC delle persone destinatarie di una misura di sicurezza in lista di attesa per una REMS determini un grande risparmio per le finanze regionali, poiché presso il Servizio di Prevenzione di Diagnosi e Cura la Regione non paga la retta prevista invece per le REMS di altre Regioni:

In considerazione di tali contingenze, le cui criticità sono state più volte segnalate dal Garante regionale, l'Assemblea legislativa regionale nel mese di febbraio 2021 ha approvato all'unanimità una mozione consiliare che impegna la Giunta regionale ad intervenire per la realizzazione di una struttura REMS in Umbria. Nello specifico viene chiesto all'Esecutivo di rivedere l'accordo interregionale con la Regione Toscana relativo alla realizzazione e gestione di residenze comuni per detenuti con patologie psichiatriche e di dotare l'Umbria di una struttura propria .

In assenza di tale struttura, l'SPDC di Perugia è stato il luogo in cui sono state destinate persone autori di reato destinatarie di misure di sicurezza poiché considerate



Regione Umbria

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

socialmente pericolose in attesa di posto. Tra il 2018 e il 2019 una persona è stata ospitata in SPDC per un tempo superiore ai tredici mesi poiché non vi erano posti presso la REMS della Regione Toscana o nelle strutture presenti presso le Regioni con cui l'Umbria ha stipulato l'accordo:

“attualmente - ... 2021, ndr - è qui da noi dal mese di ottobre 2020 una persona autore di reato destinataria di una misura di sicurezza detentiva”

La terza categoria di ricoverati per un tempo prolungato presso l'SPDC di Perugia risulta essere quella dei minori, la cui presenza nella struttura era stata rilevata anche in occasione della visita svolta dal Garante nel 2018.

Il Direttore dell'SPDC di Perugia aveva portato alla sua attenzione il caso di un minorenne che era stato ricoverato presso il reparto ospedaliero e che non si riusciva a ricollocare in una struttura riabilitativa adeguata. Il ragazzo è stato ricoverato in reparto dai 13 ai 18 anni:

“ha passato qui tre dei suoi compleanni”

Un ricovero prolungato per tre anni di un ragazzo minorenne sembra denotare una certa incapacità di accoglienza da parte delle strutture e dell'area di competenza, evidenziando criticità strutturali dei servizi e rischi connessi alla salute e allo sviluppo della formazione del minore:

“questa persona diventerà un cd. “cronicone”, rifiutato dalla famiglia, dalle strutture, dall'area di competenza, cacciato e tornato qui in SPDC”.

Problematica connessa alle categorie di pazienti citate, riguarda il numero dei posti letto disponibili presso la struttura di Perugia. Per ogni Servizio di Prevenzione Diagnosi e Cura, il numero di posti letto non deve essere superiore a 16 e la disponibilità degli stessi dovrebbe essere pari ad un posto per ogni 10.000 abitanti del territorio di riferimento come da indicazione dell'OMS. Nel territorio dell'Usl Umbria 1 sono presenti 480.000 abitanti a cui dovrebbero corrispondere 54 posti letto, ma nell'SPDC di Perugia sono presenti 16 posti letto.

Al 31/12/2020, l'offerta di posti letto nel Servizio Psichiatrico di Diagnosi e Cura presso l'Ospedale di Santa Maria della Misericordia non ha subito una contrazione a causa della contingente malattia pandemica. Si è invece registrato un aumento di posti letto disponibili a causa dell'aumento di richieste di ricovero e dell'impossibilità di trasferire i pazienti fuori regione.

Da questo punto di vista, sembra sussistere una certa differenza tra l'Usl Umbria 1 e l'Usl Umbria 2. Infatti, il Prof. Tortorella riferisce che la Dirigenza dell'Usl Umbria 2, al fine di ridurre il rischio di contagio da Covid-19, ha imposto una sorveglianza aumentata e minore realizzazione di interventi di trattamento sanitario obbligatorio, riducendo i posti



Regione Umbria

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

letto presso l'SPDC di Terni da 8 a 5. Presso l'SPDC di Perugia, ipoteticamente era stato proposto di ridurre i posti letto da 17 a 13/14, ma come sopra richiamato i posti letto sono aumentati nel tentativo di rispondere alle esigenze del territorio:

“noi viaggiamo tra i 18 e i 20 posti letto. Qui i posti letto sono aumentati e sono aumentati i TSO”.



Regione Umbria

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

3. Le politiche della Regione negli ambiti di competenza del Garante

Le Regioni hanno responsabilità diretta ed esclusiva nella organizzazione dei servizi sanitari, e dunque in almeno uno dei campi in cui può esercitarsi la privazione della libertà. Ma anche negli altri, e in particolare nella privazione della libertà per motivi di giustizia, la Regione concorre in maniera essenziale ad attuare i principi costituzionali in materia penale. Non si dà, infatti, trattamento penitenziario conforme al senso di umanità senza adeguata assistenza sanitaria, ormai dal 2008 piena responsabilità delle Regioni. Né è possibile tendere al reinserimento sociale dei condannati senza l'attivazione delle politiche regionali in materia di politiche sociali, della formazione e del lavoro. In altri termini, è possibile affermare che la implementazione di una pena costituzionalmente orientata non è più, da tempo, una competenza esclusiva del Ministero della giustizia, ma ad essa concorrono, secondo le rispettive competenze, anche le Regioni e gli Enti locali.

3.1. Le politiche sanitarie

Con **Deliberazione della Giunta regionale n. 207, del 25 febbraio 2019**, la Regione Umbria ha rinnovato la composizione e l'organizzazione dell'**Osservatorio permanente sulla sanità penitenziaria** di cui al DPCM 1.4.2008, istituito con DGR 682/2008, articolato ora in un tavolo di governance inter-istituzionale e in un tavolo operativo delegato, a cui faranno riferimento specifici gruppi tecnici ristretti.

Il 23 settembre 2019 si è insediato il Tavolo di Governance dell'Osservatorio permanente per la sanità penitenziaria a cui spetta di definire annualmente un piano operativo di indirizzi istituzionali ritenuti strategici per la tutela della salute dei detenuti e delle persone sottoposte a provvedimenti penali, delegandone la concreta programmazione, l'attivazione degli interventi necessari, il monitoraggio e la valutazione dei risultati ad un apposito Tavolo operativo.

Del Tavolo di Governance fanno parte l'Assessore regionale alla salute, che lo presiede e coordina, il Provveditore regionale dell'Amministrazione penitenziaria per la Toscana e l'Umbria, il Presidente del Tribunale di sorveglianza di Perugia, il Dirigente del Centro per la giustizia minorile per la Toscana e l'Umbria, il Dirigente dell'Ufficio interdistrettuale per l'esecuzione penale esterna per la Toscana e l'Umbria, i Direttori generali delle Aziende Usl Umbria 1 e Usl Umbria 2, il presidente di Anci Umbria e il Garante delle persone sottoposte a misure restrittive o limitative della libertà personale della Regione Umbria.

Le iniziative contro la diffusione del coronavirus in carcere



Regione Umbria

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

Sin dal mese di febbraio 2020, a seguito della riunione straordinaria dell'Osservatorio regionale sulla sanità penitenziaria del giorno 26, su sollecitazione del Garante e del Provveditore dell'Amministrazione penitenziaria, Dott. Gianfranco De Gesu, la Direzione regionale Sanità e Welfare, di concerto con l'Amministrazione penitenziaria, ha iniziato a diffondere iniziative di prevenzione della diffusione del virus nelle carceri umbre.

Su indicazione della Regione sono stati individuati Referenti COVID tra gli operatori sanitari, che hanno la responsabilità di organizzare tutte le attività connesse alla sorveglianza sanitaria e alla trasmissione dei dati alla Regione.

IL 03.07.2020, la Giunta Regionale dell'Umbria ha nominato Antonio Onnis Commissario Straordinario per la gestione dell'emergenza sanitaria Covid-19 con un mandato fino al 31.12.2020.

Nel corso della prima fase dell'emergenza COVID sono stati effettuati circa 130.000 controlli di triage in Umbria, sono stati distribuiti 140.000 DPI ai detenuti. Inoltre, è stato disposto l'aggiornamento dei documenti regionali precedentemente approvati per il contenimento del contagio da Covid-19 all'interno degli II.PP. (nuove procedure e nuove modalità di corretta sanificazione e gestione attività interna, nonché verifica dell'opportunità di mantenere la possibilità di effettuare colloqui in carcere per creare un clima più disteso e di favorire le videoconferenze anche per le equipe che operano nel carcere).

A seguito di una serie di interlocuzioni avviate dopo la riunione del 28.10 del Tavolo dell'Osservatorio Permanente sulla Sanità Penitenziaria, il 18.11.2020 viene istituita la Task force Covid-19 regionale per gli II.PP, al fine di verificare le condizioni sanitarie all'interno degli Istituti Penitenziari situati in Umbria. La Task Force regionale è composta dal Commissario straordinario all'Emergenza Sanitaria dell'Umbria, due referenti della Direzione regionale Salute e Welfare e un referente per ciascuna delle Aziende USL dell'Umbria.

Nel Tavolo dell'Osservatorio del 28.10, – anche alla luce della situazione registrata nei carceri di Terni, che vedeva un picco di 75 detenuti positivi al covid, e uno a Perugia con 15 positivi – si è stabilito di procedere a un aggiornamento condiviso delle procedure e dei protocolli già attivati in fase precedente, con la creazione Linee di indirizzo regionale finalizzata a garantire omogeneità interpretativa e applicativa delle misure di sorveglianza sanitaria, approvate con Determinazione Dirigenziale n. 15 del 05/01/2021.

L'8.03.2021 sono iniziate le vaccinazioni Covid-19 nelle carceri dell'Umbria. Prima il personale e a seguire i detenuti a Orvieto, Spoleto e Terni. Dalla settimana successiva anche a Perugia.

3.2. Le politiche di inclusione socio-lavorativa

In emergenza Covid, la Regione è stata sollecitata a predisporre un progetto di accoglienza per l'ospitalità di detenuti di media sicurezza, con fine pena inferiore a 18 mesi,



Regione Umbria

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

ma privi di domicilio idoneo a un'alternativa al carcere. E' stato così ideato e realizzato il progetto "io Ri-esco", finanziato tramite Cassa Ammende con bando emanato dalla Regione Umbria a sostegno del reinserimento sociale dei detenuti senza fissa dimora e con fine pene brevi. Il progetto, destinato a 30 soggetti detenuti nei quattro Istituti umbri, da ospitare presso una struttura del Capoluogo è stato affidato alla società cooperativa "Frontiera Lavoro".

Nel corso del 2020 sono state avviate le azioni formative per l'inclusione socio lavorativa di 200 persone in esecuzione penale intramuraria, bandite a valere sulle risorse del POR-FSE 2014/2020, a seguito della DGR n. 656 del 17/05/2019.

Sempre nel 2020 ha avuto avvio il progetto PE.T.R.A. PERcorsi TRattamentali Alternativi cofinanziato da Regione Umbria a seguito dell'Accordo stipulato in data 26/07/2018 tra la Cassa Ammende (Ministero della Giustizia) e la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome per la promozione di una programmazione condivisa di interventi in favore delle persone in esecuzione penale.

La proposta progettuale denominata "Progetto PE.T.R.A. PERcorsi TRattamentali Alternativi", finanziata dalla Cassa Ammende per 200.000,00 euro e cofinanziata dalla Regione per 60.000,00 euro, è stata orientata su due aree di intervento:

- Attivazione di percorsi di tirocini di orientamento, formazione e inserimento/reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione, attraverso i SAL comunali a favore di persone (adulti e giovani adulti di età pari o superiore a 18 anni) con disturbo da uso di sostanze psicoattive o comportamenti e/o disturbi di profilo psichiatrico, in carico ai servizi sociosanitari territoriali delle Aziende USL e sottoposte a misure alternative o sanzioni di comunità e ai soggetti ristretti nelle strutture penitenziarie della Regione Umbria che siano in condizione di potervi accedere.
- Potenziamento delle attività di mediazione culturale poste a disposizione degli II.PP. e degli UEPE dell'Umbria.

La realizzazione di un progetto complesso, che nell'ambito dei servizi di inclusione socio-lavorativa, come detto, coinvolge diversi livelli di *governance* e intende individuare modelli organizzativi sostenibili ed eventualmente esportabili, necessita di coerenza programmatica ed integrazione operativa; allo stesso tempo, per ricavare dalle esperienze realizzate indicazioni per impostare in futuro nuovi interventi a supporto dello sviluppo e dell'innovazione dei servizi per l'inserimento socio-lavorativo, diventa indispensabile individuare e diffondere i risultati e le buone prassi. Per tali ragioni la proposta progettuale presentata dalla Regione Umbria, in aggiunta alle due Azioni sopra descritte, contiene la previsione dell'organizzazione di due eventi promozionali, uno iniziale e uno finale, in cui dare conto degli obiettivi fissati e dei risultati raggiunti. Il primo di questi eventi si è tenuto 12/11/2020 sulla Piattaforma GoToMeeting.



Regione Umbria

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

4. L'attività del Garante

Alla luce delle previsioni della legge regionale istitutiva e delle norme di legge nazionale che vi fanno riferimento, il Garante svolge la sua attività attraverso modalità proattive e reattive. Il Garante, infatti, è un organo di difesa civica specializzato, dedicato alla tutela non giurisdizionale dei diritti delle persone private della libertà, ed è un organo di monitoraggio delle diverse forme di privazione della libertà, in modo tale che siano prevenute le condizioni di rischio per la violazione dei diritti delle persone che vi sono sottoposte. Non solo la legge regionale istitutiva, ma la disciplina legislativa nazionale sedimentatasi nel tempo ne disegna questa duplice funzione, laddove gli attribuisce una facoltà di visita, senza necessità di autorizzazione delle carceri, delle camere di sicurezza delle forze di polizia, dei centri di permanenza per il rimpatrio dei migranti, ovvero laddove ne fa un destinatario istituzionale di reclami da parte dei detenuti, attraverso colloqui o corrispondenza riservata.

Nonostante l'assenza in regione di alcune particolari tipologie di privazione della libertà (mancano, infatti, istituti penali per minori, residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza e centri di permanenza per il rimpatrio degli stranieri irregolarmente soggiornanti nel nostro Paese), gli ambiti di competenza del Garante dell'Umbria sono di gran lunga più impegnativi di quanto le risorse a esso assegnate consentano di far fronte. Salvo, quindi, sporadici interventi in altri campi, il Garante ha concentrato principalmente la sua azione sul penitenziario, laddove la domanda di tutela dei diritti da parte delle persone private della libertà è più radicata e maggiormente espressa.

4.1. Le visite ai luoghi di privazione della libertà

A partire dalla visita dei luoghi in cui si realizza la privazione della libertà e dalla interlocuzione diretta con le persone private della libertà, il Garante può svolgere le sue funzioni di raccomandazione e di indirizzo alle Amministrazioni competenti e, in primis, alla Regione, di cui è Autorità indipendente.

Come previsto dall'art. 67 comma 1 lett. l)-bis, L. 26 luglio 1975 n. 354, gli istituti di prevenzione e pena che rientrano nell'ambito della competenza territoriale dei Garanti dei diritti dei detenuti comunque denominati, possono essere visitati da questi ultimi senza autorizzazione alcuna e possono altresì procedere ad effettuare colloqui con i detenuti e gli internati ai sensi dell'art. 18, ord. Penit.

Nell'anno 2020 il Garante ha effettuato 11 visite negli istituti penitenziari umbri: 3 alla Casa di Reclusione di Spoleto, 4 alla Casa Circondariale di Terni, 2 alla Casa di Reclusione

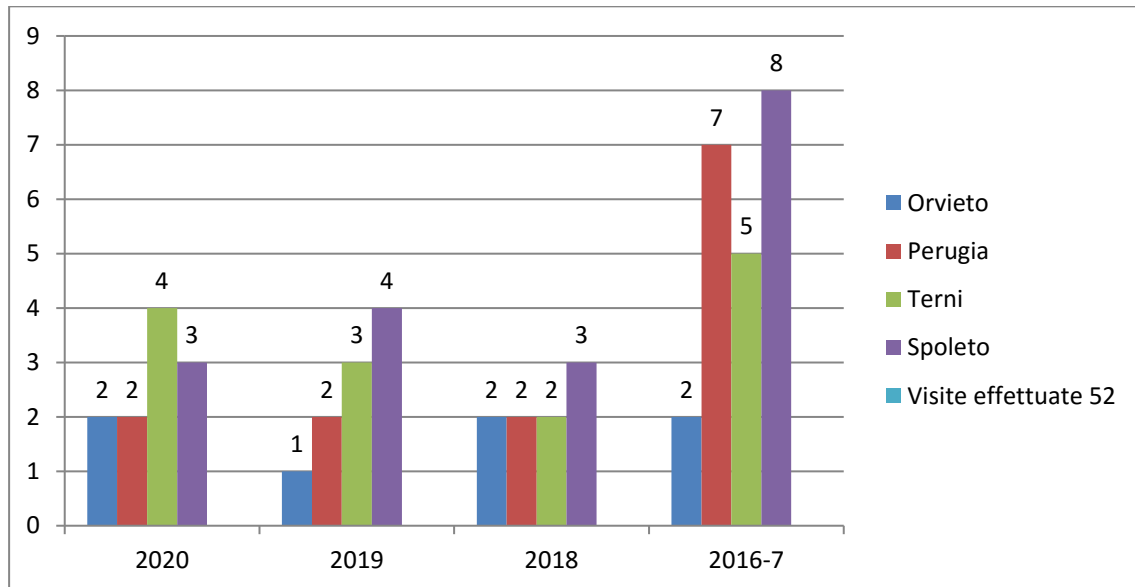


Regione Umbria

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

di Orvieto, 2 alla Casa Circondariale di Perugia. Nel periodo 2016 – 2020 tale Autorità di Garanzia ha svolto complessivamente 52 visite presso gli II.PP. Umbri.

Figura 18. Visite del Garante negli Istituti penitenziari umbri. Periodo 13.06.2016-31.12.2020.



Le visite sono state dedicate a specifici approfondimenti di sezioni, articolazioni o servizi degli istituti, alla verifica delle condizioni delle camere di pernottamento e quelle per l'isolamento disciplinare, alla interlocuzione con la direzione, i comandanti e i funzionari di polizia, i responsabili dell'area trattamentale e con il personale sanitario dell'istituto. Inoltre, in occasione delle visite presso gli istituti sono stati svolti i colloqui con i detenuti che ne avevano fatto richiesta e con quelli segnalati da altri soggetti (ad esempio la stessa direzione d'istituto, il magistrato di sorveglianza o i familiari).

All'esito delle visite, il Garante formula specifiche raccomandazioni alle autorità responsabili, riguardo le criticità rilevate.

Rispetto al periodo di riferimento di svolgimento del mandato di Garante (2016-2020), quest'ultimo il 10 dicembre 2019 ha compiuto la sua prima visita presso il Servizio Psichiatrico di Diagnosi e Cura dell'Ospedale di Terni, che segue analoga visita compiuta nel 2018 presso l'SPDC dell'Ospedale di Perugia.

4.2. La corrispondenza e i colloqui con i detenuti

Il decreto-legge 146/2013, prevedendo i Garanti territoriali tra le autorità destinatarie di reclami dei detenuti, ha inserito in una compiuta cornice istituzionale la facoltà, riconosciuta loro sin dalla legge 14/2009, di poter svolgere colloqui con le persone private della libertà personale all'interno degli istituti penitenziari.



Regione Umbria

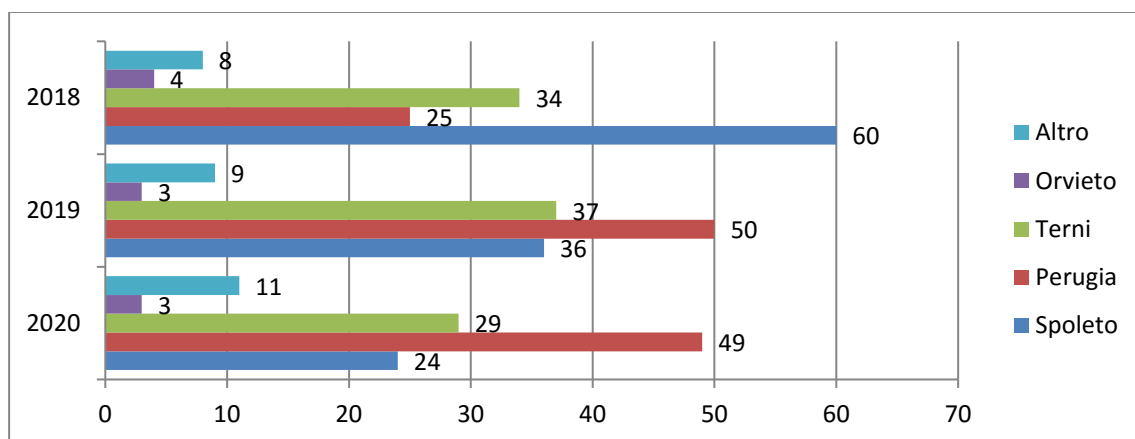
Garante delle persone sottoposte
a misure restrittive o limitative della libertà personale

L'interlocuzione diretta con le persone private della libertà personale si rivela essenziale ai fini dell'esercizio di quelle funzioni di difesa civica che sono proprie dei Garanti, ma è fondamentale anche per l'esercizio di quella funzione proattiva di monitoraggio dei luoghi, delle condizioni materiali e delle prassi in cui viene concretamente esercitata la privazione della libertà a fini preventivi di abusi o negligenze.

Al di fuori dei casi di interlocuzione diretta nel corso di una visita in istituto, ovvero di segnalazione da parte di familiari o rappresentanti legali, gli incontri del Garante con le singole persone private della libertà sono generalmente preceduti da una corrispondenza epistolare tutelata nella riservatezza in virtù dell'art. 18^{ter} dell'Ordinamento penitenziario. Attraverso tale corrispondenza le persone detenute possono "raggiungere" l'Ufficio del Garante regionale al fine di esporre la propria situazione e le problematiche ad essa connesse.

Nell'anno 2020 sono pervenute all'Ufficio del Garante 116 missive e istanze individuali. Di esse, come per il 2019 il 20% proviene dalla Casa di Reclusione di Spoleto (in decremento rispetto al 46% del 2018); il 30% dalla Casa Circondariale di Perugia (in aumento rispetto al 20% del 2018); il 25% dalla Casa Circondariale di Terni (dato corrispondente alle annualità precedenti); il 2% dalla Casa di Reclusione di Orvieto (dato corrispondente al 2019 e 2018). Di altra provenienza è il 9% della corrispondenza in entrata (prevalentemente giunta dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, Provveditorato dell'Amministrazione penitenziaria, uffici Comando degli istituti penitenziari umbri, Garanti territoriali, funzionari giuridici pedagogici, familiari, associazioni di volontariato, avvocati).

Figura 19. Corrispondenza in entrata per provenienza. Periodo 31.12.2017-31.12.2020.



Per quanto riguarda il tipo di richiesta avanzata dalle persone detenute si è trattato per la maggior parte di richieste di colloquio per i nuovi casi o di aggiornamento per quelli già in carico e reclami.

Nell'anno 2020 sono stati effettuati 136 colloqui con i detenuti, in decremento rispetto alle annualità precedenti a causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19.

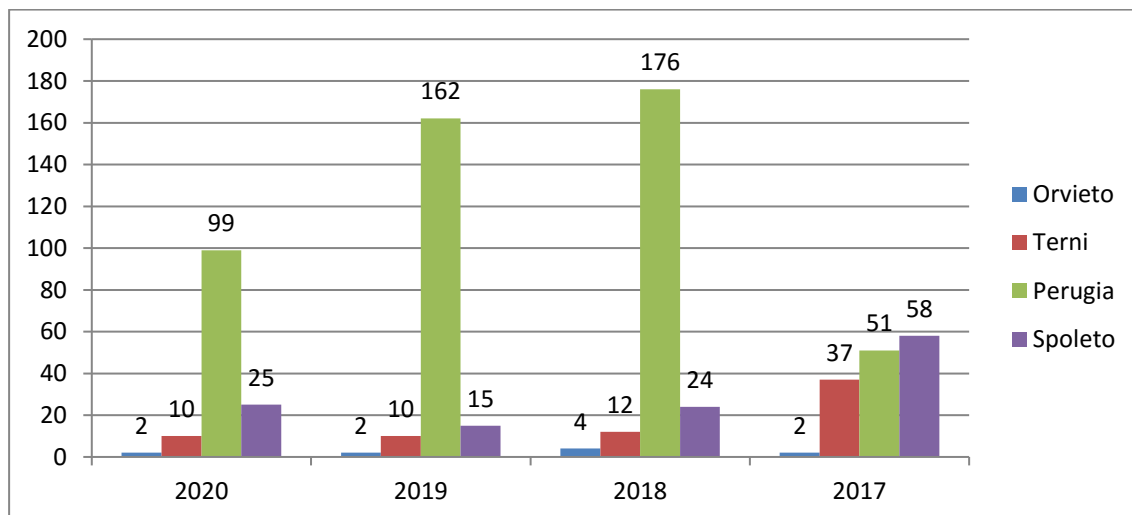


Regione Umbria

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

Cionondimeno, durante i mesi di *lockdown* anche i colloqui con il Garante si sono svolti tramite l'ausilio dagli strumenti offerti dalla tecnologia dell'informazione e della comunicazione. Del totale complessivo, 99 sono i colloqui svolti presso la Casa circondariale di Perugia, anche grazie alla collaborazione con lo Sportello per i diritti in carcere e la Clinica legale penitenziaria dell'Università di Perugia e alle autorizzazioni all'ingresso garantite ai tutors e agli studenti tirocinanti. Durante questi ultimi sono state generalmente fornite informazioni e chiarimenti in relazione alla normativa penitenziaria relativa alle condizioni di detenzione, ai diritti esigibili e, in particolare, alla disciplina dei reclami compensativi ex art. 35-ter ord. penit.

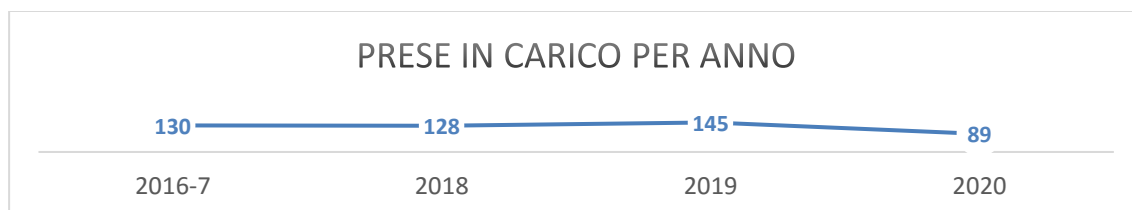
Figura 20. Colloqui effettuati, dal garante o da suoi delegati, distinti per istituto penitenziario. Periodo 13.06.2016-31.12.2020.



4.3. I detenuti presi in carico e le principali problematiche sottoposte al Garante

Nel 2020 sono state prese in carico 89 persone private o sottoposte a misure restrittive della libertà personale (fig. 20), per il 48% ospiti della casa circondariale di Perugia, per il 26% detenute a Spoleto, nel 24% dei casi ristrette a Terni e in solo 2 casi detenuti a Orvieto. Complessivamente nel periodo 2016-2020 l'Ufficio dell'Autorità di Garanzia ha preso in carico 492 persone ripartite secondo la figura seguente:

Figura 21. Persone prese in carico dall'ufficio del Garante della Regione Umbria negli anni 2016-2020.

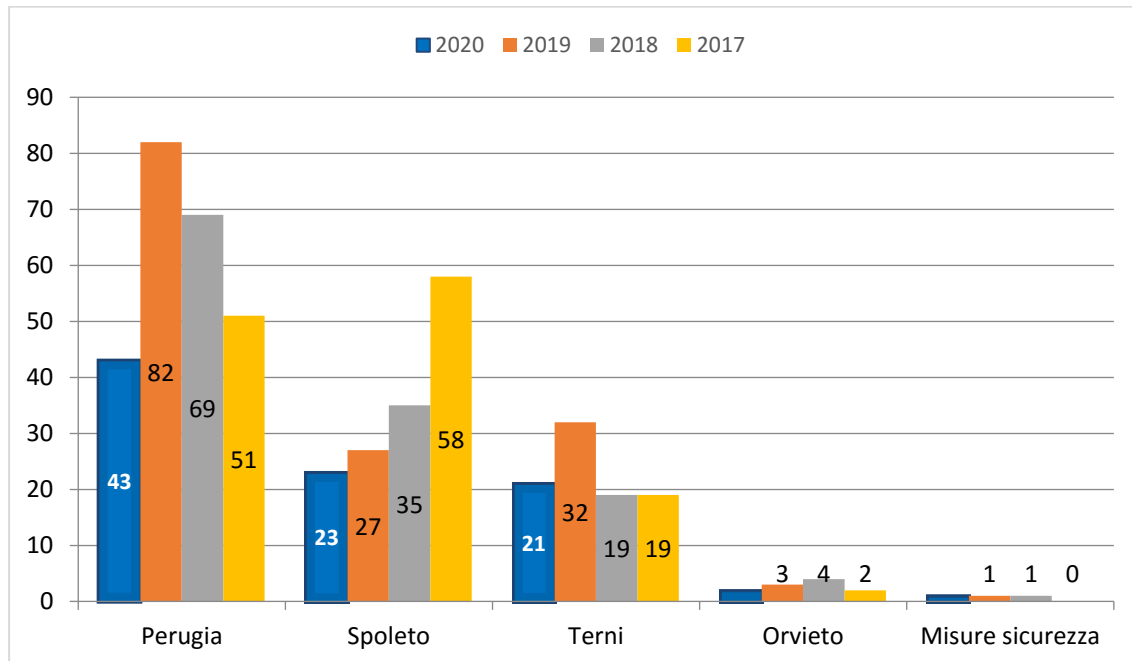




Regione Umbria

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

Figura 22. Persone prese in carico, distinti per istituto. Periodo 13.06.2016-31.12.2020.



Le principali problematiche sottoposte all'attenzione del Garante (fig. 18) riguardano l'ambito della tutela del diritto alla salute, sia per situazioni connesse alla contingente emergenza sanitaria da Covid-19 che per patologie croniche che caratterizzano generalmente la popolazione detenuta degli II.PP. Umbri, in particolare quella presso la Casa circondariale di Terni. Come riscontrato nelle precedenti relazioni, l'**assistenza sanitaria** rappresenta ancora una delle criticità più rilevanti e comune a tutti gli istituti di pena della regione. Infatti, i detenuti lamentano eccessive liste di attesa per la sottoposizione a visite mediche specialistiche e a esami diagnostici, nonché un'inadeguatezza degli istituti rispetto alla diagnosi e cura di talune gravi patologie.

Inoltre, tra le questioni sottoposte all'Autorità di Garanzia risultano prevalentemente le problematiche connesse alle condizioni di detenzione. In generale, è stata frequentemente segnalata la scarsa **conoscenza del regolamento interno** all'istituto penitenziario e in alcuni casi l'inadeguatezza del vitto rispetto alle problematiche di salute, la mancanza di acqua calda e del riscaldamento nelle **camere di pernottamento**, la non idoneità di queste ultime dal punto di vista igienico-sanitario e **situazioni di sovraffollamento** segnalate in particolare dal mese di marzo 2020, **l'impossibilità di detenere oggetti particolari in camera** (crocifisso al collo, personal computer, radio, fotografie dei familiari in 41bis), nonché il contrasto delle disposizioni dei singoli istituti relative al materiale che il detenuto può avere con sé in occasione del trasferimento da uno all'altro.

Conseguenti alle criticità relative alle condizioni di detenzione sono le numerose richieste di intervento del Garante rispetto alle **istanze di trasferimento** avanzate dai detenuti sia al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria che al Provveditorato

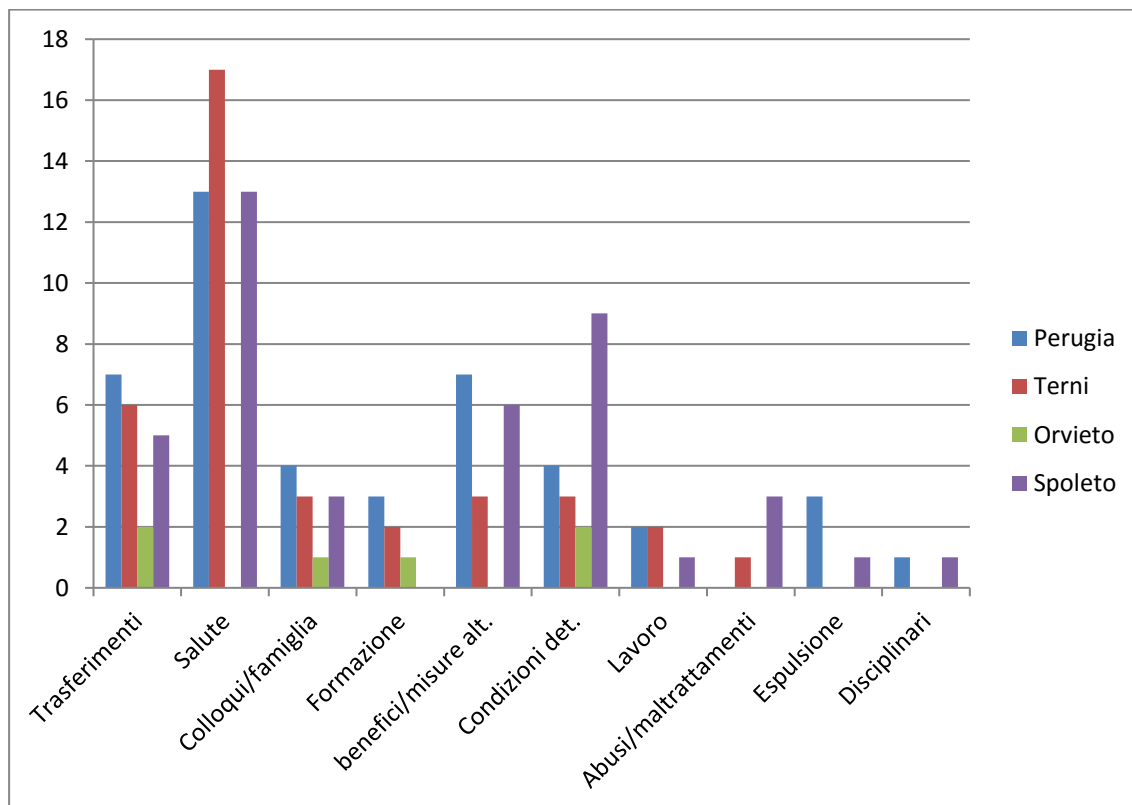


Regione Umbria

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

dell'Amministrazione Penitenziaria Toscana-Umbria. Gli istituti penitenziari della Regione Umbria sono caratterizzati dalla presenza di detenuti che per la maggior parte sono non residenti. Ciò determina notevoli disagi per i detenuti e per le loro famiglie che, spesso, non riescono a far fronte ai continui spostamenti per i colloqui mensili. Il principio della territorialità della esecuzione penale, già presente nell'ordinamento penitenziario, è stato recentemente ribadito dal decreto legislativo 123/2018, laddove ha trovato formulazione di legge una risalente disposizione amministrativa secondo cui l'Amministrazione penitenziaria è tenuta a rispondere alle istanze dei detenuti, in particolar modo in materia di trasferimenti, entro il termine di 60 giorni dalla compiuta ricezione dell'istanza.

Figura 23. Problematiche poste all'attenzione del Garante distinte per istituto penitenziario. Periodo 31.12.2019-31.12.2020.



4.4. Altre attività e iniziative. L'emergenza coronavirus.

In continuità con quanto svolto negli anni precedenti, anche nel 2020 il Garante ha partecipato ai tavoli regionali di cui è componente e ha partecipato alle sedute delle Commissioni del Comune di Perugia (il 19.11), relativa al rinnovo della locale convenzione con la Casa circondariale per lo svolgimento di lavori di pubblica utilità da parte di detenuti



Regione Umbria

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

ammissibili al lavoro esterno, e dell'Assemblea legislativa regionale (il 5.11), in occasione della discussione della propria relazione relativa al 2019.

In particolare, il Garante ha partecipato all'**Osservatorio inter-istituzionale sulla sanità penitenziaria** ai fini di una efficace programmazione delle risorse e degli interventi nel sistema penitenziario regionale. A tal proposito, il Garante ha raccomandato la necessità di:

- provvedere ad una adeguata pubblicizzazione della Carta dei servizi sanitari di ciascun istituto penitenziario ex art. 11, comma 3, OP;
- implementare la cartella clinica informatizzata con capacità comunicativa tra carcere e territorio e tra carceri di diverse regioni;
- potenziare l'assistenza specialistica intramuraria, anche attraverso la diffusione di forme di telemedicina.

Inoltre, stante la contingente situazione di emergenza sanitaria da Covid-19, il Garante ha partecipato ai tavoli del citato Osservatorio anche al fine di **monitorare la situazione dei contagi presso gli II.PP. Umbri** nonché per **sollecitare l'attivazione della campagna vaccinale contro il Covid-19 in carcere**.

A partire dalla metà di marzo 2020, questo Ufficio ha richiesto ai dirigenti sanitari degli II.PP. Umbri di avviare un **censimento delle condizioni sanitarie a rischio al fine di un'immediata segnalazione alla Direzione dell'Istituto e al Magistrato di sorveglianza competente** di tutti i casi di detenuti che, secondo le indicazioni del Ministero della salute, richiedono una particolare attenzione in quanto persone ultra-sessantacinquenni o immunodepressi o persone già affette da gravi patologie respiratorie o cardiache.

Al contempo, si è proceduto nel suggerire ai Direttori degli II.PP. Umbri di **censire i potenziali beneficiari di una misura alternativa alla detenzione** e di verificarne, grazie alla preziosa collaborazione della Polizia penitenziaria, la idoneità dei domicili di riferimento, in modo che i beneficiari potessero rivolgere alla Magistratura di sorveglianza competente istanze di alternative corredate di ogni elemento utile alla valutazione dell'Autorità giudiziaria. È stato pertanto avviato un **monitoraggio delle misure di prevenzione del contagio da Coronavirus, delle misure di comunicazione con i familiari e le terze persone e delle richieste di alternative alla detenzione**, nonché dato **avvio ai video colloqui con il Garante e i detenuti**.

In considerazione del Piano Strategico Nazionale di Vaccinazione anti-SARS-CoV-2/COVID-19 e di quanto ribadito dal Comitato nazionale di Bioetica, nel documento "Covid-19: Salute pubblica, Libertà individuale, Solidarietà sociale", approvato nella seduta del 28 maggio scorso, in cui ha individuato tra gli "altri gruppi particolarmente vulnerabili", subito dopo "le anziane e gli anziani istituzionalizzati", "le persone rinchiusi nelle carceri" (p. 15), dedicando loro uno specifico punto di approfondimento (pp. 16-17), questa Autorità di Garanzia, con nota del 19.01.2021, ha richiesto alle Istanze Ufficiali della Regione Umbria, di rappresentare tali ragioni in sede di Conferenza delle Regioni e nelle relazioni istituzionali con il Ministro della Salute e con il Commissario straordinario di Governo all'emergenza Covid, nonché di adoperarsi affinché nell'espletamento della **campagna**



Regione Umbria

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

vaccinale in Umbria sia data la giusta priorità alle comunità penitenziarie e, laddove per disposizione nazionale non fosse possibile altrimenti, garantendo almeno la immediata vaccinazione delle persone detenute ultra ottantenni e sin dall'inizio della seconda fase della campagna vaccinale la tempestiva vaccinazione degli ultra sessantenni e delle persone detenute di ogni età affette da comorbidità severa, immunodeficienza e/o fragilità.

A completamento della campagna vaccinale nelle carceri umbre, e in considerazione della riduzione dei livelli di rischio clinici e di diffusione del virus, il Garante ha recentemente sollecitato il Commissario straordinario all'emergenza Covid-19 della Regione Umbria a condividere **nuove procedure di sorveglianza sanitaria negli Istituti penitenziari che tengano conto, oltre che del tasso di diffusione del virus, anche dell'adesione alla campagna vaccinale dei detenuti, dei congiunti e degli operatori.**

Infine, stante l'importanza di favorire il prosieguo delle attività trattamentali tra le quali l'istruzione, il Garante ha al contempo avviato un **monitoraggio sulla fornitura materiale didattico, l'avvio della didattica a distanza e colloqui in telematica studenti e docenti per i cicli scolastici e per gli studenti universitari presso gli istituti penitenziari.**

Nel mese di agosto del 2020, in collegamento con la Casa di reclusione di Spoleto, il Garante ha partecipato, insieme alla Prof.ssa Rossella Fonti, Delegata del Rettore per l'istruzione universitaria in carcere, a un **incontro di orientamento con i detenuti diplomati.**

Nel mese di marzo 2021, il Garante ha convocato il Comitato regionale di indirizzo e coordinamento per il **rinnovo del Protocollo di intesa tra Università degli Studi di Perugia, Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria Toscana Umbria, Agenzia per il Diritto allo Studio Universitario dell'Umbria, Garante la promozione degli studi universitari in carcere**, aperto alla firma dei contraenti con Decreto Rettorale n. 1345 del 14 giugno 2021.

Nel corso del 2020 il Garante si è occupato della questione relativa alla **liquidazione dei fondi riferibili ai detenuti stranieri scarcerati per fine pena o per ammissione a misura alternativa alla detenzione.** Nell'istituto di Terni, come in altri istituti dell'Umbria, si sono verificati alcuni casi di scarcerazione per fine pena o per ammissione a misura alternativa alla detenzione di detenuti stranieri senza permesso di soggiorno e sprovvisti di qualsivoglia documento d'identità, ai quali veniva preclusa l'apertura di un conto corrente sulla base del solo foglio identificativo rilasciato dalle Case circondariale, così da impedire il versamento dei soldi derivanti da attività lavorativa. Su sollecitazione dell'UEPE di Terni, d'intesa con la Direzione generale dell'Esecuzione penale esterna del Ministero della giustizia ABI e Poste italiane si è raggiunta una soluzione positiva della vicenda valevole sull'intero territorio nazionale

Il Garante, inoltre, si è occupato anche della questione delle **deleghe dei detenuti al Direttore dell'istituto e delle pratiche per il riconoscimento genitoriale**, emersa tra



Regione Umbria

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

la fine del 2020 e l'inizio dell'anno in corso a Spoleto. D'intesa con la Direzione della Casa di reclusione e con l'Ufficio di Sorveglianza di Spoleto, il Garante ha provveduto a sollecitare, con nota del 19.01.2021, il Sindaco, al fine dell'adozione di un'intesa sulla presenza dei servizi di anagrafe in carcere, sull'esempio delle già citate buone prassi di Milano, Roma e Bari. Sennonché, rimasta non riscontrata la nota del 19.01.2021, si è reso necessario informare il Prefetto, affinché potesse rappresentare al Sindaco quanto lamentato e poter, così, arrivare a una soluzione definitiva della questione.

Come da mandato istituzionale, il Garante ha partecipato sul territorio regionale a numerose **iniziative di sensibilizzazione della cittadinanza** alle condizioni di vita e alle prospettive di reinserimento sociale delle persone private della libertà promosse da associazioni culturali, professionali e di volontariato, istituzioni scolastiche e dipartimenti universitari.

Nell'ottobre 2020 il Garante delle persone private della libertà della Regione Umbria è stato nuovamente eletto **portavoce della Conferenza dei Garanti territoriali delle persone private della libertà**.



Regione Umbria

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

5. Le principali criticità riscontrate

5.1. La mancata territorializzazione della privazione della libertà

Come già evidenziato, tra le istanze più frequenti delle persone detenute in Umbria vi sono quelle di trasferimento in istituti di pena fuori regione per avvicinamento colloqui con i familiari, per motivi di salute, di studio o di lavoro.

La popolazione detenuta umbra è in minima parte arrestata o in esecuzione di provvedimenti penali di competenza delle autorità giudiziarie del distretto, essendo in gran parte trasferita da altre regioni. Ciò vale in modo particolare per gli istituti con sezioni di alta sicurezza (Spoleto e Terni), ma anche per gli altri due istituti di Perugia e Orvieto, per lo più destinatari di trasferimenti disposti dal Provveditorato interregionale con sede a Firenze. La nuova configurazione territoriale dell'Amministrazione penitenziaria ha infatti dato luogo ad una discutibile pratica per la quale, alla concezione unitaria del bacino territoriale riferibile al Provveditorato di Umbria e Toscana, segue un abuso del trasferimento fuori Regione, ma all'interno dei confini del Provveditorato, per detenuti che abbiano creato problematiche all'amministrazione penitenziaria negli istituti di assegnazione. Tale pratica ha di fatto dato vita ad una frequente violazione del principio di territorializzazione della pena, rendendo ancora più difficoltose le relazioni familiari e l'effettiva capacità di reinserimento delle persone detenute. La destinazione in luoghi geograficamente lontani dagli affetti e dalla rete sociale di riferimento si traduce spesso in un ingiustificato carico di sofferenza, contrario, in termini costituzionali, alla finalità rieducativa della pena (art. 27, c. 3 Cost.) e a una specifica previsione delle Regole penitenziarie europee (reg. 102, c. 2).

Si tratta di una realtà che pesa gravemente sulle condizioni di detenzione, sulle relazioni familiari e sulle prospettive di reinserimento dei detenuti. In parte a questa nuova tendenza alla deterritorializzazione della privazione della libertà ha contribuito la nuova configurazione interregionale dell'Amministrazione penitenziaria, che ha alimentato (non solo nel nostro territorio, a dire il vero) una discutibile pratica di intendere in maniera unitaria il bacino territoriale di riferimento del Provveditorato, con conseguente **abuso del trasferimento fuori Regione**, ma all'interno dei confini del Provveditorato (e cioè, nel nostro caso, dalla Toscana all'Umbria), di detenuti che abbiano generato problemi di gestione (psichiatrica o disciplinare) all'interno degli istituti di prima assegnazione.

Se l'accorpamento in questo modo dei Provveditorati rispondeva a criteri di economicità nell'utilizzo delle risorse pubbliche, esso non può andare a scapito delle necessità di relazioni familiari e di reinserimento delle persone detenute, che richiedono una esecuzione penale "quanto più vicino possibile alla stabile dimora della famiglia o, se individuabile, al proprio centro di riferimento sociale" (art. 14, co. 1, OP, come modificato dal d. lgs. 123/2018).



Regione Umbria

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

5.2. *Problematiche riguardanti il diritto alla difesa*

La continua elusione del principio contenuto nell'art. 42 OP, tramite trasferimenti frequenti presso istituti penitenziari lontani dalla zona di residenza, produce non solo una riduzione o una impossibilità degli incontri con i familiari (particolarmente pregiudizievole nei rapporti tra genitori e figli o con genitori anziani o malati), ma spesso si traduce anche in una **compressione del diritto di difesa**, il cui esercizio è reso arduo, quando l'avvocato del detenuto ha la sede di attività in luogo differente da quello di privazione della libertà del suo assistito, come molto spesso accade.

Ulteriore pregiudizio del diritto alla difesa è rappresentata dall'**inefficace comunicazione delle nomine degli avvocati di fiducia da parte dei detenuti**. Secondo una apposita circolare ministeriale, tale comunicazione va fatta all'ordine degli avvocati del territorio su cui insiste l'istituto che, frequentemente, non è l'ordine cui afferisce il legale del detenuto, se originariamente non residente nel distretto. Tali episodi sono stati evidenziati in diverse occasioni non solo dai detenuti, ma dai legali stessi: tale condotta, infatti, costituisce una mortificazione del diritto a interloquire col proprio nuovo difensore, inconsapevole della nomina.

5.3. *I problemi specifici degli stranieri in carcere*

L'alta percentuale di **detenuti stranieri** si correla alla problematica linguistica che si ripercuote in modo negativo sulla conoscenza dei propri diritti e doveri, nonché sulle relazioni interpersonali con operatori penitenziari e altri detenuti e sull'accesso alle opportunità trattamentali. Di particolare rilievo la difficoltà nella conservazione dei rapporti familiari che rappresenta uno dei pilastri del trattamento rieducativo (artt. 15, 28, 18, 30 ter, 45), specialmente tramite i colloqui e telefonate: per i detenuti stranieri tali previsioni normative incontrano molte difficoltà, solo in parte e straordinariamente superate nell'emergenza pandemica grazie alla più ampia autorizzazione di accesso agli strumenti di videocomunicazione.

Inoltre, il fatto di non poter usufruire di colloqui con i parenti e spesso nemmeno delle telefonate, poichè i familiari vivono in un paese straniero, comporta l'ulteriore conseguenza negativa di essere più facilmente soggetti a ripetuti trasferimenti da un carcere all'altro, compromettendo o rendendo quantomeno difficoltoso il percorso trattamentale e i contatti con la magistratura di sorveglianza.

5.4. *Il problema dei colloqui in regime Covid-19*

Malgrado gli sforzi effettuati dall'amministrazione al fine di attenuare l'allontanamento dagli affetti dovuto alla sospensione dei colloqui in presenza, è emersa una problematica rilevante per quanto riguarda i colloqui in presenza con i figli minori. Infatti, la limitazione che prevede l'accesso di una persona per volta ai colloqui in presenza (al fine



Regione Umbria

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

di evitare assembramenti) non si concilia con l'obbligo di accompagnamento dei figli minori. Questo cortocircuito normativo mette in contrapposizione l'esigenza di prevenzione di contagio con l'esigenza del detenuto e del minore di coltivare il proprio legame familiare, a danno di quest'ultima. È necessario però precisare che, in generale, tra i detenuti vi è stata una certa propensione a evitare i colloqui in presenza, al fine di proteggere sé stessi e i propri familiari.

5.5. *La sanità penitenziaria*

Come anticipato nella sezione precedente, la tutela del diritto alla salute rappresenta la preoccupazione principale delle persone detenute. Anche quest'anno torniamo a rilevare la **difficoltà nella prestazione delle visite specialistiche e nella diagnostica** quando essa debba avvalersi di medici e strumentazioni esterne agli istituti penitenziari, con ritardi nella effettuazione degli interventi sanitari. Tali difficoltà derivano dall'insufficienza di prestazioni specialistiche in carcere, dall'ordinario accesso alle liste d'attesa dei servizi sanitari regionali e talvolta dalle difficoltà nella traduzione a opera del personale penitenziario, aggravate – nella pandemia – dalla ridotta ricettività delle strutture ospedaliere.

Altro aspetto rilevante sotto il profilo sanitario e più volte evidenziato durante questo anno di attività del Garante riguarda le **difficoltà di accesso ai medicinali prescritti** a seguito di visite specialistiche e che spesso i detenuti non sono in grado di acquistare in autonomia per mancanza di mezzi. Peraltro, va ricordato che il DPCM 1/4/2008, nell'Allegato A, contenente "Linee di indirizzo per gli interventi del Servizio Sanitario Nazionale a tutela della salute dei detenuti e degli internati negli istituti penitenziari, e dei minorenni sottoposti a provvedimento penale" prevede che i presidi sanitari presenti in ogni istituto penale garantiscano l'erogazione delle prestazioni sanitarie di medicina generale individuate dai Livelli essenziali di assistenza (LEA), assicurando, in presenza di specifica indicazione terapeutica, l'erogazione a titolo gratuito delle prestazioni farmaceutiche necessarie, compresi i farmaci di fascia C.

Inoltre è più volte stata segnalata a questo Ufficio la mancata attuazione della **continuità terapeutica**, in particolar modo a seguito dei trasferimenti da un carcere all'altro, su cui pesa la non operatività della cartella clinica informatizzata.

5.6. *La salute mentale in carcere*

La pratica, sempre più diffusa in ambito penitenziario, che vede ascrivere in modo generalizzato qualsivoglia forma di disagio di natura emotiva, comportamentale o anche di reazione a condizioni di vita intollerabili alla sfera della malattia psichiatrica non si fonda su evidenze scientifiche e si pone in contrasto con quanto stabilito nell'atto costitutivo dell'Organizzazione mondiale della Sanità, che definisce lo stato di salute come lo stato di completo benessere fisico, psichico e sociale e non semplice assenza di malattia o di infermità. Il disagio mentale, pertanto, non coincide necessariamente con la patologia.



Regione Umbria

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

Ciò specificato, appare necessaria una riflessione sul tema che, allo stato attuale, rappresenta un nodo critico della realtà penitenziaria.

In Umbria **la percentuale di detenuti con disagio psichiatrico è certamente maggiore rispetto a quella della popolazione in generale e, in alcuni casi, il regime custodiale stesso rappresenta causa della manifestazione della malattia mentale, latente o sopravvenuta.** Secondo i risultati dello studio “La salute dei detenuti in Italia”, da un punto di vista quantitativo, le patologie psichiatriche negli IIPP dell’Umbria hanno una prevalenza del 47,1% rispetto al totale delle diagnosi dei grandi gruppi di malattie riscontrate tra i detenuti ivi ristretti. Tale prevalenza si esprime, nello specifico, all’interno di uno spettro diagnostico piuttosto variegato, che, per riportare le patologie maggiormente rappresentate, va dai disturbi mentali da dipendenza da sostanze ai disturbi nevrotici e reazioni di adattamento, dai disturbi affettivi psicotici ai disturbi della personalità e del comportamento, a cui si connettono le molteplici peculiarità legate alla cura e al trattamento dei bisogni corrispondenti.

Il trasferimento al Servizio Sanitario Nazionale delle funzioni sanitarie in ambito penitenziario, sancito dal DPCM 01.04.2008, prevede tra le sue disposizioni quella di implementare la possibilità di accesso agli interventi, rivolti alla cura e alla prevenzione, per la popolazione detenuta e renderli analoghi a quelli assicurati alla popolazione generale. La presenza dei Dipartimenti di Salute mentale negli istituti di pena dovrebbe pertanto consentire di attivare in modo tempestivo il percorso diagnostico e terapeutico, nonché assicurare un costante sostegno psichiatrico e psicologico, con la predisposizione di programmi riabilitativi. La presenza e la qualità dei servizi psichiatrici in ambito penitenziario rappresenta sicuramente una criticità per il mancato adeguamento dell’offerta di assistenza psichiatrica in carcere alla soppressione degli Ospedali psichiatrici giudiziari, che invece avrebbe dovuto comportare un potenziamento dell’offerta di servizi, anche attraverso la presa in carico dei detenuti affetti da patologie psichiatriche e il coinvolgimento di altre professionalità, come quella dei terapisti della riabilitazione. Nell’istituto perugino, ad esempio, sono impiegati dalla USL psicologi per un monte di 30 ore settimanali, e psichiatri per 15 ore (dato riferito a dicembre 2020), a fronte di oltre 163 soggetti in osservazione/terapia psichiatrica che, in queste condizioni, non può che essere semplicemente di tipo contenitivo-farmacologica. Addirittura, nell’istituto ternano non è stata garantita per almeno un anno, la presenza in istituto di specialisti, con ulteriori evidenti ripercussioni in termini di continuità terapeutica.

Queste carenze comportano ripercussioni anche sotto il profilo organizzativo, soprattutto nella prospettiva di una considerazione sinergica e sistematica delle diverse risposte istituzionali ai bisogni di salute mentale, quali i Reparti di Osservazione e le Articolazioni di Salute Mentale intramurarie, le REMS per gli incapaci, nonché le strutture comunitarie in grado di ospitare tali tipologie di pazienti.

In questo scenario, infatti, le competenze del Dipartimento di Salute Mentale rappresentano un ineludibile elemento di garanzia, non solo in tema d’integrazione funzionale con i presidi istituiti all’interno degli IIPP dalle Aziende Sanitarie territoriali, ma anche con la rete delle strutture di cui sopra, per un’integrazione col territorio che



Regione Umbria

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

garantisca percorsi di cura adeguati e procedure condivise. Sempre in quest'ottica si inserisce la necessità di un sempre più stretto coordinamento con l'area sanitaria intramuraria deputata al trattamento delle dipendenze al fine di stabilire delle prassi sanitarie efficaci e condivise per il trattamento del detenuto in condizione di comorbidità per problematiche psichiche e di dipendenza, che si rivela con una frequenza molto ampia in ambito penitenziario.

Per concludere, è bene sottolineare che l'indubbio legame tra disagio psichico –e la sua gestione intramuraria- ed eventi critici nelle carceri umbre (che si registrano con frequenza allarmante, come si evince dai 149 atti di autolesionismo e 15 tentativi di suicidio nel 2020 nel carcere del Capoluogo) impone di mantenere alta l'attenzione, in particolar modo per quanto attiene alla prevenzione del rischio di suicidio e autolesionismo a livello di singoli istituti, in attuazione delle Linee guida indicate dal Piano nazionale e Piano regionale.

In relazione alla gestione degli eventi critici, in occasione di una visita congiunta con il Garante nazionale si è inoltre riscontrato nel carcere di Terni il ricorso a un TSO non formalizzato e la presenza di stanze di isolamento in cui si constatavano sui letti maniglie per lacci di contenimento, tempestivamente eliminate a seguito di segnalazione. Nell'Istituto spoletino, si è invece riscontrato un utilizzo improprio del ROP (Reparto di osservazione Psichiatrica), come articolazione di salute mentale per degenze temporanee. D'altro canto, decaduta la possibilità di invio in ospedale psichiatrico giudiziario il detenuto con infermità mentale sopravvenuta, ai cui fini era ordinata l'osservazione di cui all'art. 112 del Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario, permane incerta la configurazione istituzionale dei reparti di osservazione psichiatrica, che sarebbe bene convertire in ambienti ambulatoriali e di temporanea degenza del servizio psichiatrico in carcere.

5.7. Offerta trattamentale e prospettive di reinserimento sociale

Frequentemente i detenuti lamentano la **mancanza di attività di trattamento e di reinserimento**, della possibilità di iscriversi a **corsi di formazione**, di svolgere attività lavorativa ed al contempo l'inadeguatezza delle risorse necessarie a garantire la remunerazione dei detenuti che lavorano alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria. La **rivalutazione delle spese di mantenimento** rende di fatto sempre più difficile per i detenuti far fronte alle proprie necessità (è più volte stata segnalata, infatti, l'inadeguatezza del vitto, del corredo, la mancanza dei prodotti per l'igiene personale e per l'igiene dei luoghi e persino della carta igienica) e meno che mai possibile contribuire con la propria attività al mantenimento dei figli minori.

Sempre in relazione all'aspetto lavorativo delle persone detenute, si segnala inoltre che per chi ha svolto un'attività lavorativa e si trova in stato di disoccupazione non vi è tuttora l'effettiva possibilità di vedersi riconosciuta una qualche forma indennità. Risalente, ormai, è la questione del **pagamento delle indennità previdenziali**, a seguito dell'entrata in vigore della nuova normativa antifrode, per effetto della quale l'Inps non è più in grado



Regione Umbria

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

di accettare come destinazione di accredito delle prestazioni sociali i conti correnti multipli e non nominativi, come di fatto sono i conti correnti degli Istituti penitenziari da cui passavano in passato gli accrediti dei detenuti.

Recentemente, a questa si è aggiunta l'altra criticità generata dal messaggio n. 909 del 5 marzo 2019, con cui l'Inps ha disposto che ai detenuti impegnati in attività di lavoro retribuito presso l'istituto penitenziario in cui sono ristretti non può essere riconosciuta la **NASpI (Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego)** in occasione dei periodi di inattività.

Nel mese di Ottobre 2020, le ordinarie attività didattiche in presenza sono state ulteriormente interrotte a causa dell'aggravarsi dell'emergenza sanitaria da Covid-19, Come già sperimentato nel precedente anno scolastico, anche per l'a.s. 2020/2021, la didattica è proseguita in modalità asincrona tramite la distribuzione di materiale e di verifiche per la valutazione delle competenze. Dal mese di gennaio 2021, seppur gradualmente, è stata attivata la didattica a distanza in modalità sincrona tramite il supporto degli strumenti offerti dalla tecnologia dell'informazione e della comunicazione.

Complessivamente, nel contesto dell'emergenza sanitaria da Covid-19 è emersa una generale difficoltà ad implementare la didattica a distanza all'interno degli Istituti Penitenziari Umbri a causa:

- dell'insufficienza della strumentazione informatica (*personal computer, tablet*) da destinare alle attività di istruzione
- dell'assenza di cablaggio nelle aule scolastiche
- della presenza di una rete di portata insufficiente a supportare le esigenze di traffico dati (tenuto anche conto della necessità di garantire i colloqui con i familiari e gli avvocati tramite *Skype* e/o videoconferenze).

Infine, va segnalata la **mancanza di adeguato sostegno istituzionale alle iniziative culturali** (artistiche, teatrali, cinematografiche, di scrittura creativa) che sono realizzate all'interno delle carceri quasi esclusivamente su base volontaria, in alcuni casi – peraltro – con riconoscimenti pubblici che vanno ben al di là del territorio della Regione.

5.8. *Gli eventi critici*

Nel corso del 2020, due sono stati gli **eventi luttuosi** che hanno segnato gli istituti penitenziari umbri, e specificamente nel carcere di Terni. Si è trattato della morte il 24 aprile per motivi di salute di un detenuto già ricoverato in ospedale a seguito della protesta avvenuta nel carcere di Rieti l'11.03.2020 e poi trasferito nel carcere umbro. Il 4 dicembre 2020, a Terni si è registrato anche l'unico caso umbro di morte di un detenuto che aveva contratto il Covid-19 in istituto.

Il flusso di detenuti destinatari di provvedimenti disciplinari provenienti da altri istituti ha cagionato talvolta **momenti di tensione** con il personale di polizia, mentre l'ondata di proteste seguenti alla interruzione dei colloqui con i familiari nel marzo del 2020 non ha generato problemi significati nella realtà umbra.



Regione Umbria

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

5.9. *L'inadeguatezza degli strumenti operativi del Garante*

A fronte della complessità del mandato attribuito dalla legislazione nazionale e regionale al Garante delle persone private della libertà, e delle criticità riscontrate nel corso del suo esercizio, le risorse di cui dispone il Garante appaiono assolutamente inadeguate. Nei primi due anni di attività il Garante ha potuto avvalersi esclusivamente di una postazione d'ufficio non presidiata e di una collaborazione volontaria. Nel giugno del 2018 è stata sottoscritta dalla Presidente della Regione una Convenzione con il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Perugia che ha consentito al Garante di avvalersi per un anno delle competenze maturate nell'ambito della Clinica legale penitenziaria attivata in quella sede; scaduta la convenzione, il Garante ha potuto continuare il suo mandato solo grazie al contributo volontario di docenti e tutor della Clinica. Resta quindi il problema non solo della continuità di tale apporto di conoscenza del settore specifico, ma ancor più urgente quello di un sostegno amministrativo necessario alla gestione quotidiana dell'ufficio.

Altro problema, invece, di relazione con l'Amministrazione penitenziaria è il disconoscimento da parte di tre direzioni su quattro di quanto convenuto con il **Protocollo d'intesa sottoscritto con il Provveditore dell'Amministrazione penitenziaria per la Toscana e per l'Umbria**, riguardo alla possibilità per i collaboratori del Garante di svolgere in sua vece primi colloqui informativi con i detenuti richiedenti, ai sensi dell'art. 17 OP e della circolare Dap del primo febbraio 2010 che lo prevede.



Regione Umbria

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

6. Raccomandazioni

Alla luce delle azioni svolte, delle iniziative intraprese e delle difficoltà incontrate nella tutela dei diritti delle persone private della libertà, si indicano di seguito le più rilevanti raccomandazioni che con questa Relazione si intendono indirizzare alle Amministrazioni e alle Autorità competenti nella privazione della libertà e nel reinserimento sociale delle persone che vi sono costrette e, in modo particolare, all'Amministrazione regionale e all'Amministrazione penitenziaria per quanto di rispettiva competenza.

Nelle responsabilità della Regione e delle sue articolazioni funzionali, si raccomanda:

- Una **continua attenzione alle comunità ristrette per tutta la durata dell'emergenza pandemica in atto**, garantendo un'offerta di servizi adeguata alla loro specialità;
- Il **tempestivo adeguamento delle misure di sorveglianza sanitaria al mutamento dell'evoluzione epidemiologica** in atto, anche attraverso il giusto riconoscimento dell'adesione alla campagna vaccinale dei detenuti, degli operatori penitenziari e volontari, degli insegnanti e degli avvocati
- La definizione, al termine dell'emergenza pandemica, di un **piano per la prevenzione delle malattie infettive trasmissibili per via aerea** che consenta all'Amministrazione penitenziaria di programmare l'adeguamento degli spazi lavorativi e di convivenza e l'adozione di opportune modalità gestionali del personale e degli ospiti.
- Ai sensi del nuovo art. 11, comma 3, OP, l'**adeguata pubblicizzazione della Carta dei servizi sanitari di ciascun istituto penitenziario**.
- L'**implementazione della cartella clinica informatizzata** con capacità comunicativa tra carcere e territorio e tra carceri di diverse regioni.
- Il **potenziamento dell'assistenza specialistica intramuraria**, anche attraverso la diffusione di forme di **telemedicina**.
- L'**adeguamento del personale addetto ai servizi sanitari penitenziari** alle effettive necessità assistenziali e amministrative;



Regione Umbria

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

- **L'integrazione dei servizi socio-sanitari in carcere** per una effettiva presa in carico dei bisogni assistenziali della persona;
- La **riqualificazione dell'offerta di assistenza psichiatrica in carcere** dal modello consulenziale a un modello di effettiva presa in carico socio-sanitaria, trasformando **l'articolazione di osservazione psichiatrica di Spoleto** in articolazione permanente di degenza, modificandone la gestione in modo che gli ospiti possano partecipare alle ordinarie attività trattamentali, oltre che a quelle terapeutiche loro dedicate.
- **L'attiva collaborazione alla implementazione della sentenza 99/2019 della Corte costituzionale**, garantendo l'ospitalità in strutture territoriali idonee dei detenuti con gravi infermità psichiche che possano accedere alla detenzione domiciliare speciale per motivi di salute.
- La **realizzazione di una Residenza per l'esecuzione delle misure di sicurezza nel territorio regionale**, integrata con l'offerta assistenziale dei Centri di salute mentale territoriali
- La **continuità nell'offerta formativa e di sostegno all'inserimento lavorativo** rivolta alle persone detenute o che accedano a misure alternative alla detenzione
- Il **sostegno al diritto allo studio universitario dei detenuti** anche attraverso l'esenzione dal pagamento della tassa regionale per gli immatricolati e per i meritevoli e la fornitura di libri di testo e altri strumenti didattici, d'intesa con l'Azienda per il Diritto allo Studio Universitario
- Il **sostegno a percorsi e progetti di trattamento e reinserimento sociale orientati all'espressività artistica e culturale**

All'Amministrazione Penitenziaria si raccomanda:

- Il **contenimento del sistema penitenziario umbro nelle sue dimensioni**, già di molto superiori alle necessità del territorio, anche al fine di evitare ulteriori violazioni del principio di territorializzazione della pena
- La **valorizzazione delle vocazioni proprie dei singoli istituti penitenziari** in un'ottica di sistema regionale, distinguendone più marcatamente le funzioni per farli lavorare al meglio;
- la **predisposizione di un piano di risanamento degli istituti e, laddove necessario, di adeguamento alla normativa vigente** delle stanze detentive, dei servizi igienici e degli spazi comuni;



Regione Umbria

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

- **la territorializzazione, la stabilità o comunque la continuità dei percorsi trattamentali** offerti alla popolazione detenuta;
- **l'adeguamento infrastrutturale, la dotazione di base e l'accesso ai servizi informatici**, necessari ormai non solo alla comunicazione con congiunti e terze persone, ma anche per l'istruzione di pratiche amministrative essenziali;
- la stipula di protocolli d'intesa con gli Enti locali interessati per **l'accesso dei detenuti ai servizi anagrafici e di certificazione** d'identità;
- **l'incentivo alle relazioni con la comunità esterna** anche attraverso l'adozione di strumenti di sorveglianza dinamica che non obblighino il personale al controllo in presenza di qualsiasi attività proposta ai detenuti;
- l'autorizzazione alla **partecipazione ad attività in comune tra persone di generi e regimi diversi**, al fine di non impedire alle componenti minoritarie di godere di un'offerta culturale, di istruzione o lavorativa significativa;
- la **realizzazione di veri e propri poli universitari penitenziari con sezioni dedicate**, fornite di ambienti e attrezzature idonee allo studio e alle relazioni con il personale docente.



Regione Umbria

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

Sigle e abbreviazioni presenti nel testo:

- ADISU: Azienda per il Diritto allo Studio Universitario
- AS: circuito detentivo di Alta Sicurezza
- CC: Casa Circondariale
- CGM: Centro per la Giustizia Minorile
- CR: Casa di Reclusione
- CSM: Centro per la Salute Mentale
- DAP: Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria
- DGMC: Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità
- DGR: Delibera della Giunta Regionale
- DM: Decreto Ministeriale
- DPCM: Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri
- DSM: Dipartimento per la Salute Mentale
- DL: Decreto-Legge
- DLgs: Decreto Legislativo
- L: Legge
- LR: Legge Regionale
- MS: circuito detentivo di Media Sicurezza
- OP: Ordinamento Penitenziario
- PRAP: Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria
- RE: Regolamento di Esecuzione dell'ordinamento penitenziario
- REMS: Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza
- SPDC: Servizio Psichiatrico di Diagnosi e Cura
- UEPE: Ufficio per l'Esecuzione Penale Esterna
- UIEPE: Ufficio Interdistrettuale per l'Esecuzione Penale Esterna
- USL: Unità Sanitaria Locale
- USSM: Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni