



**POLIZIA PENITENZIARIA E QUOTIDIANITÀ
ALL'INTERNO DELLE CARCERI
“IL CASO TOSCANA”**

A seguito della visita da parte del Senatore Patrizio La Pietra di tutti gli istituti di pena presenti sul territorio della Regione Toscana, è stato redatto il seguente report, riepilogativo delle criticità riscontrate e contenente alcune proposte di riforma del settore, maturate durante il dialogo con gli operatori del settore.

PREMESSA

Attualmente sul tema della esecuzione penitenziaria si scontrano due diverse filosofie: c'è chi ritiene che debba sempre e comunque prevalere il principio della certezza della pena e con la recrudescenza della condizione carceraria (modello repressivo) e chi sostiene che la dignità della persona, anche se detenuta, rappresenti un principio cardine del vivere democratico e solo restituendo alla persona la centralità dei diritti, si possa seriamente pensare alla costruzione di una società più giusta e più libera in ottemperanza ai principi di rieducazione inseriti in Costituzione.

La presente relazione, tuttavia, nasce con una finalità differente, quella di indicare una terza via tra quelle prospettate, ponendo l'accento su elementi strutturali, lavoro quest'ultimo che deve principiarsi dalla definizione ontologica del ruolo troppo spesso denigrato o sottovalutato della Polizia Penitenziaria e restituire dignità ed attenzione ad un corpo troppo dimenticato dallo Stato.

Restando al di fuori del dibattito ideologico sulla natura repressiva o rieducativa della pena, questo lavoro ha il precipuo intento di inquadrare in modo analitico e costruttivo il settore carcerario della Regione Toscana, evidenziando le eccellenze e criticità delle strutture, il ruolo del corpo di Polizia Penitenziari ivi occupato, nonché fornendo spunti di riforma.

Il metodo di lavoro è consistito nell'accesso ai penitenziari su autorizzazione del Ministero di Grazia e Giustizia

e dall'ascolto del personale impiegato, che ha restituito il quadro di una svilente situazione locale, che riflette i bassissimi standard su tutto il territorio nazionale

Le visite, sempre preannunciate con congruo preavviso per esaltare lo spirito collaborativo e svoltesi in orari tali da non intralciare il normale svolgimento delle operazioni di lavoro, si sono dipanate nei mesi di ottobre, novembre e dicembre del 2021 ed hanno permesso di ottenere uno specchio spontaneo ed articolato della quotidianità all'interno degli istituti carcerari, caratterizzato dal profondo senso di appartenenza degli agenti di Polizia Penitenziaria che, nonostante un sistema di tutele ormai anacronistico e inadeguato, mantiene alti standard qualitativi di servizio in strutture spesso incomplete o fatiscenti a dispetto degli impegni manutentivi assunti dall'amministrazione centrale.

Gli agenti di Polizia Penitenziaria, corpo di polizia a tutti gli effetti, con il loro forte e profondo senso di appartenenza, quotidianamente portano a termine un'opera connotata da molteplici adempimenti, per alcuni dei quali non vengono neanche forniti di adeguata formazione, ma che svolgono con onore e buonsenso, sopperendo alla mancanza di strumenti legislativi e di supporto materiale e morale da parte degli organi preposti.

Il fine rieducativo della pena, che è uno degli aspetti valorizzati dalla Carta Costituzionale, non viene svolto soltanto dall'operato degli educatori, degli psicologi e, quando presenti, dei mediatori culturali; tale scopo è perseguito anche e soprattutto dall'umanità di coloro che troppo frettolosamente venivano definiti in senso dispregiativo "secondini" e che, oltre i propri doveri, riescono a stabilire un contatto umano con il detenuto, concorrendo al fine del reinserimento sociale.

E' palpabile lo spirito di iniziativa e di adattamento di un corpo di polizia che, speso sottorganico in rapporto alla popolazione detenuta e con dirigenti talvolta assenti perché reggenti più strutture, con operazioni di mutuo soccorso riesce a far fronte comune e a mantenere ordine e sicurezza all'interno degli istituti, dando corso ai propri doveri nel rispetto della dignità del ristretto.

Nelle visite effettuate sono emersi molteplici aspetti, a partire dal gravoso problema di mancanza di personale, passando all'assistenza sanitaria carente, nonché all'obsolescenza delle dotazioni, oltre naturalmente alla scarsa attenzione per il benessere del personale operante.

In definitiva è possibile affermare che la realtà toscana altro non è che uno specchio della situazione verificabile sul territorio nazionale, con le sue poche eccellenze e tante criticità dovute dal senso di abbandono delle istituzioni centrali.

POLIZIA PENITENZIARIA, UN CORPO DIMENTICATO DALLO STATO

“Despondere spem munus nostrum”

Garantire la speranza è il nostro compito.

Per inquadrare il ruolo degli agenti di Polizia Penitenziaria è necessaria una doverosa citazione di quello che è il motto nonché la missione di quello che è a tutti gli effetti un corpo di polizia, ma che troppo spesso si trova ad agire in ambiti di lavoro che non gli competono e che avverte un profondo senso di abbandono da parte delle istituzioni, frutto di un oggettivo e materiale disinteresse.

Occorre infatti rappresentare che in ogni istituto visitato il personale è in possesso di divise scolorite, consunte e spesso danneggiate. Gli agenti in molti casi sono costretti ad acquistare privatamente ed in centri commerciali “civili” componenti della divisa di ordinanza, come ad esempio gli anfibi, non essendoci materiale di ricambio messo a disposizione con continuità dal Ministero.

E' necessario tuttavia partire da due dati normativi per meglio comprendere il ruolo degli agenti in servizio: il primo è la Legge 395/1990 che smilitarizza il Corpo di agenti di custodia, trasformandolo in Polizia Penitenziaria, conferendo loro il rango di polizia e definendone compiti, funzioni e dotazione organica.

Il secondo punto nodale per meglio comprendere le condizioni di operatività del corpo, è il Decreto Ministeriale dell'allora Ministro Madia del 02.10.2017 in attuazione del D.lgs. 95/2017, che in ottemperanza ai principi di razionalizzazione organica, opera drastici tagli orizzontali sul personale.

Volendo utilizzare il dato numerico, l'adozione di suddetto provvedimento ha depauperato la dotazione del corpo di Polizia Penitenziaria di circa 3000 unità su tutto il territorio nazionale con evidenti ricadute in termini di peggioramento delle condizioni di lavoro nonché di vivibilità all'interno degli istituti penitenziari, non solo per gli agenti, ma anche per i detenuti.

Un ulteriore aspetto da non sottovalutare dunque è la diminuzione sensibile dell'organico a fronte di immutate esigenze di impegno e mansioni, che hanno determinato un peggioramento delle condizioni di lavoro, eccessivo carico psicologico e casi di sindrome da *burnout*.

Circostanza acuita dalla carenza di sottufficiali.

Infatti, molto spesso nel conteggio della forza effettivamente operativa non si suddividono i dati in base al ruolo effettivamente coperto.

Il basso numero di graduati, infatti, non consente di lavorare con il supporto di un preposto qualificato dal grado e dalla relativa competenza, arrivando a dover organizzare il turno di lavoro avendo a disposizione soltanto agenti scelti o sovrintendenti.

Prima di illustrare concretamente gli effetti dell'illogicità del provvedimento di drastico taglio di personale, occorre sottolineare come i dati contenuti nelle piante organiche dei singoli istituti penitenziari forniti dal Ministero di Grazia e Giustizia, al netto della loro riduzione *ex lege*, contengano costanti inesattezze numeriche, tanto da fornire un quadro sottostimato delle criticità.

In ogni istituto visitato sul territorio toscano, infatti, le piante organiche forniscono dati che non corrispondono a quelli reali, con differenze anche di decine di unità, con ovvie e consistenti ricadute sulla gestione della popolazione detenuta.

Le statistiche fornite dal Ministero della Giustizia e pubblicate sul sito istituzionale dell'Amministrazione Penitenziaria riportano numeri relativi all'organico che ad una prima lettura risultano solo lievemente inadeguati in rapporto con i ristretti che peraltro dovrebbe essere di perfetta parità 1 ad 1; in realtà l'effettiva forza di Polizia Penitenziaria amministrata, ossia quella a disposizione della direzione dell'istituto, è un numero decisamente inferiore a quello già insufficiente poiché ridotto *ex lege*.

Si riportano le tabelle con i dati sul personale di polizia penitenziaria rilevati empiricamente e risultanti dal controllo attraverso le relazioni di servizio forniteci dall'ufficio del personale di ogni singolo istituto penitenziario.

Istituto	Personale previsto	Personale effettivo	Detenuti
San Gimignano	225	187	275
Massa Marittima	35	31	40
Volterra	83	71	177
Pistoia	66	56	42
Prato	305	260	536
Arezzo	47	40	30
Siena	51	41	56
Massa	136	122	203
Lucca	91	44	97
Livorno	275	171	258
Grosseto	37	29	28
Pisa	202	194	282
Firenze	566	488	579
Firenze Minorile	51	39	55

I numeri, già evidentemente al di sotto dello standard minimo richiesto, debbono subire una ulteriore decurtazione perché deve essere operata un'ulteriore distinzione tra gli agenti "formalmente" operanti all'interno dell'istituto penitenziario e coloro che vi prestano servizio.

Il personale dirigente, infatti, ha fornito una chiave di lettura concreta e oggettiva del numero degli agenti di Polizia Penitenziaria effettivamente amministrati.

Il conteggio della forza effettiva contempla al suo interno anche il personale in malattia cronica, coloro che sono inabili al lavoro operativo, il personale femminile che non può operare nelle sezioni maschili, nonché gli agenti in forza in istituti distaccati e coloro che compongono il nucleo traduzioni e piantonamenti.

In definitiva si annovera negli istituti penitenziari della Regione Toscana una ulteriore diminuzione del 10/15% del personale erroneamente quantificato così da ridurlo in agenti di polizia effettivamente amministrati, con punte di oltre il 25% come nel caso di Sollicciano a Firenze ove a fronte di 488 agenti amministrati, la forza operativa è composta da 330 effettivi, per 580 detenuti.

La chiave di lettura fornita dai direttori e dal personale amministrativo delle strutture carcerarie, infatti, denuncia uno stato di totale abbandono da parte del ministero competente che, per ragioni non condivisibili, resta inerte dinanzi alle richieste di nuovi bandi di concorso per ulteriori assunzioni, che assolverebbe alla duplice funzione di migliorare le condizioni di lavoro della categoria e di svecchiare l'organico, consentendo l'ingresso di personale giovane.

La carenza di personale determina un importante logoramento psicofisico dell'agente, che si traduce in una minore capacità di sorveglianza della popolazione detenuta; circostanza questa che è ancor più lampante in orario notturno quando in realtà come quella di Prato dove a fronte di oltre 500 detenuti (tra cui anche di alta sicurezza e collaboratori di giustizia) in orario notturno si contano soltanto 15 agenti, di cui 2 in veste di sentinella, a fronte degli 8 richiesti data l'ampiezza del muro di cinta.

Situazione non dissimile da quella riscontrata anche a Lucca, ove il personale dipendente dell'Amministrazione Penitenziaria afferma con tangibile rammarico di lavorare anche sotto i livelli minimi di sicurezza richiesta.

In queste circostanze, il personale di Polizia non riesce a gestire in maniera ottimale le situazioni che si presentano anche ordinariamente, come risse o trasferimenti che così assumono alti livelli di criticità.

Nella lunga visita svolta all'interno della Casa Circondariale di Prato "La Dogaia", si è appreso come la struttura sia utilizzata anche dal circondario della provincia di Pistoia per l'esecuzione di misure precautelari, quali arresto e fermo, con la conseguenza che i 15 agenti di turno notturno non sono minimamente sufficienti a permettere un'adeguata perquisizione e ricezione dell'indagato all'interno dell'istituto ed una rapida trattazione degli imprevisti per gli altri 500 ristretti. In questo caso specifico, poi, va tenuto altresì conto dell'ingente presenza di pazienti psichiatrici, che richiede il dispiegamento di almeno 3 agenti: un autista e due di scorta armata.

Ma vi è di più.

Tranne rarissimi casi come quello di Firenze, ove gli agenti appena diplomati dalla scuola prestano servizio, nelle altre realtà toscane la media di età del personale è di circa 50 anni, con ovvie ricadute sulla capacità gestionale dei turni, soprattutto di notte.

E infatti, proprio a causa della facoltà di esonero dalla turnazione notturna degli agenti con più di 50 anni come previsto dall'art. 21 comma 4 del Dpr 82/99 o art. 9 comma 3 lett. c dell'accordo quadro del 24.03.2004, in quella fascia oraria è presente un numero di agenti estremamente esiguo che non permette di lavorare negli standard di sicurezza minimi, dovendo sacrificare alcune mansioni fondamentali come il ruolo al monitor di videosorveglianza o di sentinella sul muro di cinta.

A ciò si aggiunge la possibilità che si verifichino casi di emergenza sanitaria o di trasferimento immediato che, se intervengono di notte, depauperano ancor di più il già minimo personale a disposizione.

Allo svolgimento dell'attività custodiale è legata la novella dell'autunno 2021 che prevede come la perquisizione generale straordinaria sul detenuto debba essere anticipata da un rapporto scritto, contenente la motivazione e tutte le modalità di esecuzione, con compromissione del segreto istruttorio e della possibilità di verificare la commissione di reati o il possesso di materiale vietato come stupefacenti, armi o telefoni cellulari.

In aggiunta a questo, dovrà essere indicato quale contingente della Polizia Penitenziaria sarà impiegato nell'operazione, ed il Magistrato di sorveglianza, nonché il Garante delle persone private della libertà, dovranno essere entrambi informati per tempo.

L'ordine di perquisizione dovrà anche indicare i presupposti di fatto e le motivazioni giuridiche per cui si rende necessario l'atto e dovrà essere spiegato perché le esigenze di sicurezza non possono essere soddisfatte in modo diverso dalla perquisizione.

La nuova normativa arriva in virtù dei recenti accadimenti che hanno interessato alcuni istituti penitenziari e che hanno reso sempre più urgente creare delle misure specifiche per una più ampia tutela dei detenuti.

I sindacati degli agenti penitenziari hanno avanzato le proprie rimostranze, considerato che l'obbligo di informare preventivamente della perquisizione andrebbe a compromettere il segreto istruttorio oltre che eliminare in maniera integrale l'effetto sorpresa per il detenuto.

Compromettere il segreto istruttorio o appesantire l'iter autorizzativo, secondo la totalità del personale intervistato, potrebbe condurre concretamente ad effetti negativi, come rischiare di perdere tempo utile per intervenire e sventare un'evasione dall'istituto, oppure ancor peggio, come quanto successo presso la Casa Circondariale di Frosinone, dove nel novembre 2021 un detenuto al regime di 41 bis ha aperto il fuoco verso altri ristretti con una pistola recapitata attraverso l'uso di un drone.

ASSISTENZA SANITARIA E REALTÀ CARCERARIA

L'articolo 32 della Costituzione dispone: *"La Repubblica tutela il diritto alla salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti"*.

Il diritto alla salute di coloro che si trovano in condizione di privazione della libertà trova quindi tutela e garanzia quale diritto inviolabile della persona. L'Amministrazione penitenziaria applica le norme della legislazione italiana relative all'assistenza sanitaria dei detenuti che per l'effetto del DPCM del 1 aprile 2008 è passata dalla competenza del Ministero della Giustizia a quella del Ministero della Salute, con la conseguenza che allo stato attuale il Servizio Sanitario Regionale (SSR) che garantisce i livelli essenziali di assistenza sanitaria che includono la medicina di base, l'assistenza medica specialistica, l'assistenza farmaceutica, l'intervento sulle tossicodipendenze, la vigilanza sull'igiene pubblica e la prevenzione.

L'articolo 11 della legge sull'Ordinamento penitenziario (L. 354/1975), stabilisce che al detenuto venga effettuata in ingresso una visita completa e che ogni istituto sia dotato di "servizio medico e servizio farmaceutico rispondenti ad esigenze profilattiche e di cura della salute dei detenuti e degli internati e che disponga di almeno uno specialista in psichiatria".

Ciò che invece è emerso dalle visite nelle carceri è una situazione diversa da quella normativamente prevista, a cui si sono aggiunte marcate incongruenze ed illogiche anomalie nella gestione dei reparti di infermeria.

Occorre dunque prendere in considerazione l'organico effettivo del personale medico presente all'interno dei penitenziari, le quotidiane difficoltà organizzative e di coordinamento, derivanti da un sostanziale disimpegno delle istituzioni.

Il medico responsabile del reparto sanitario, infatti, si occupa non solo della salute della popolazione ristretta, ma anche della redazione delle relazioni sanitarie sui detenuti e che possono essere rilevanti per la Direzione del penitenziario, per la Magistratura di Sorveglianza e per il Ministero della Giustizia.

Quel che è emerso dalle visite all'interno di ogni singolo istituto, dunque, è la sistematica carenza di personale medico che, peraltro, non incentivato economicamente da alcuna indennità aggiuntiva, è sottoposto a turni di lavoro sovente massacranti e con scarsa dotazione materiale, se non addirittura operante in strutture fatiscenti come accade ad esempio nel penitenziario di Massa.

Emblematiche a tal proposito sono anche i casi riscontrati a Siena ed a Firenze.

Nel primo istituto la presenza del medico per la tutela di tutti i detenuti è di sole 3 ore al giorno, al termine del quale subentra la reperibilità della Guardia Medica per il proprio turno da 8 ore. Ne discende che la presenza di personale medico, coadiuvato da quello infermieristico, è di sole 11 ore giornaliere, costringendo il personale penitenziario ad effettuare trasferimenti al più vicino nosocomio, con i conseguenti rischi di evasione.

Ancor più grave è la situazione registrata presso Sollicciano, Casa Circondariale di Firenze.

In questo istituto il personale medico ed infermieristico copre l'intera giornata e dunque formalmente, potrebbe riuscire a fornire la dovuta assistenza alla popolazione detenuta che è la più numerosa della regione. Tuttavia molto spesso, i medici in servizio presso la struttura sono spesso al primo impiego, a cui non è stata fornita formazione specifica e a cui non viene affiancato personale medico con esperienza, con la naturale conseguenza che in ragione di ciò si registra un maggiore ricorso al trasferimento all'esterno, presso i nosocomi fiorentini.

Trasferimenti, sempre di difficile gestione vista la carenza di personale, che sono acuiti dalla mancanza di macchinari funzionanti nella sala di radiologia. Inoltre, sempre nel caso del carcere fiorentino il macchinario ha cicli di lavoro di sole 3 ore giornaliere a causa della carenza di radiologi, pertanto in caso di necessità è quasi scontato il ricorso al trasferimento ospedaliero con tutte le conseguenze suindicate.

Soluzioni a questi inconvenienti ci vengono offerte dalla piccola realtà di Massa Marittima, in provincia di Grosseto, che con poche decine di detenuti ha una gestione della sanità è ineccepibile.

Il funzionamento del sistema ruota attorno a due capisaldi: telemedicina ed investimenti in attrezzature.

Nel primo caso, come riferito dal responsabile dell'area sanitaria, è possibile interfacciarsi con specialisti dislocati su tutto il territorio nazionale per uno scambio di diagnosi preliminari e per la lettura di referti, così da ridurre sensibilmente il ritardo diagnostico conseguente alla traduzione nei plessi ospedalieri, in tal modo si abbattano i rischi per la scorta e si diminuiscono il numero di agenti necessari per i trasferimenti.

E' significativo il rapporto costante e produttivo con il reparto di cardiologia e di malattie infettive di Grosseto che, in collegamento video, riesce a fornire ad esempio già una prima lettura di un tracciato di un elettrocardiogramma in modo da consentire una migliore ottimizzazione dei tempi e delle cure.

Ulteriore aspetto significativo nel percorso evolutivo dell'assistenza sanitaria negli istituti penitenziari sarebbe dunque l'investimento in macchinari diagnostici quali, ad esempio radiografi e, soprattutto, ecografi.

A tal proposito il personale sanitario delle carceri visitate ha riferito l'utilità che potrebbe rivestire il macchinario denominato "ecofast": si tratta di un ecografo di ridotte dimensioni e di peso contenuto che, ad un costo di circa 7.000€, permetterebbe una precoce diagnosi di casi di ingestione di corpi estranei ed il riconoscimento degli eventi reali da quelli simulati per il mero intento di creare scompiglio all'interno dell'istituto.

Le dimensioni ed il peso contenuto permetterebbero un'allocazione anche nelle strutture meno estese e con maggiori vincoli di spazio, riducendo i tempi per la diagnosi e il dispiegamento inutile del personale di scorta per reagire ad eventi di autolesionismo o di involontaria ingestione.

Durante le visite svolte è emersa inoltre una ulteriore anomalia gestionale, relativa al rapporto tra agenti di Polizia Penitenziaria ed infortuni.

Infatti, se da un lato il detenuto è tutelato in caso di necessità sanitaria, lo stesso non si può affermare per gli agenti assegnati all'istituto.

In caso di sinistro, anche di un banale trauma occorso al personale di polizia, gli infermieri ed i medici sono tenuti per legge ad effettuare solo un primo soccorso e a non prestare alcuna altra cura che vada oltre le tecniche salvavita, dovendo attendere l'intervento di un'automedica esterna all'istituto, con il rischio di complicazioni.

Ma vi è di più.

In base a quanto riferito dal personale medico interpellato, sono emerse differenze sostanziali per quanto concerne l'intervento sugli agenti.

Ed infatti in assenza di linee guida generali e uniformi, ogni istituto opera con lievi ma sostanziali differenze: negli istituti con minor capienza il personale medico fornisce, di regola, anche i medicinali agli agenti di Polizia Penitenziaria, antepoendo il dovere deontologico agli obblighi assicurativi. Nelle realtà più numerose, invece, alcuni presidi sanitari hanno opposto divieto a compiere ogni manovra che non fosse di rianimazione al personale di polizia, affidandosi completamente all'intervento del 118 esterno all'istituto, riferendo di non voler assumere un rischio escluso dalla copertura assicurativa.

E' sconcertante che ad oggi non vi siano regole di comportamento codificate e che il personale sanitario, operi in modo così disomogeneo in base alla realtà geografica, ed è ancor più sconcertante che le polizze assicurative del personale medico in servizio presso gli istituti penitenziari non ricomprenda gli interventi sugli uomini e le donne in divisa.

Sempre legato al capitolo sanitario e di mantenimento del difficile equilibrio all'interno delle strutture penitenziarie, è il tema dei detenuti psichiatrici.

Il difficoltoso inquadramento del paziente psichiatrico autore di reato è un argomento molto discusso negli ultimi anni ed ha alle spalle una lunga storia sia dal punto di vista giuridico/legislativo che di accettazione sociale. Ultimo passaggio della difficile evoluzione è quello segnato dalla Legge n.81 del 2014 che individuava nel 31 marzo 2015 la data ultima per la chiusura degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari (O.P.G.), ma è tuttora in corso un lento passaggio a delle strutture alternative denominate R.E.M.S. (Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza) che vede una collaborazione tra il Ministero di Giustizia e il Ministero della Salute. Tale cambiamento è stato pensato per umanizzare lo sconto della pena nelle persone afflitte da disturbo psichiatrico sì da evitare il cosiddetto "ergastolo bianco" ovvero un internamento senza fine.

Le R.E.M.S. pongono attenzione primaria alla malattia psichiatrica e solo in subordine al reato e alla pena. Molti dubbi e criticità sono ancora presenti nell'organizzazione di tali realtà anche perché non ci sono degli standard nazionali ai quali riferirsi e nemmeno un monitoraggio del loro andamento. Il personale inoltre spesso non ha una formazione adeguata alle necessità del paziente. In più occorre una presa in carico del paziente detenuto che tenga conto anche dell'aspetto giudiziario, che comporta delle ristrettezze e delle attenzioni tecniche da avere.

Un notevole problema è l'insufficiente numero di posti previsti rispetto alle richieste sarebbe dunque necessario stabilire una gerarchia d'ingresso (così come previsto dalla Legge delega 23 giugno 2017 n. 103) nonché una maggiore capienza, corrispondente alle esigenze effettive.

Ebbene, in virtù dello scarso numero di educatori e psicologi, la sofferenza dei detenuti è palpabile ed i bersagli dello sfogo ad essa conseguente, sono gli agenti di Polizia Penitenziaria, unica vera interfaccia col detenuto. Spesso gli agenti, in deroga alle specifiche mansioni e mossi da spirito collaborativo, suppliscono al personale appartenente all'area trattamentale ed instaurano un rapporto empatico finalizzato alla risocializzazione.

Diverso è l'approccio da seguire con soggetti certificati come malati psichiatrici.

Verificata la mancanza di posti sufficienti all'interno delle R.E.M.S. , coloro che si sono resi responsabili di reati, pur affetti da patologie psichiatriche, vengono indirizzati presso le strutture penitenziarie ordinarie e, nei limiti consentiti dalla disposizione delle camere di detenzione, sottoposti ad attenzioni più costanti.

Quel che, purtroppo accade nella quotidianità è una realtà ben diversa da quella prevista *ex lege*.

Numerosi sono gli esempi di detenuti con patologie reclusi nei penitenziari, senza un valido percorso terapeutico o di reinserimento, talvolta anche con gravi disturbi sociopatici che per mancanza di disponibilità non accedono alle R.E.M.S. . La diretta conseguenza è quella di creare ulteriori condizioni di tensione sociale, nonché una richiesta maggiore di attenzione, per evitare che questi compiano atti di autolesionismo, con necessità di trasferimenti in ospedale.

Il numero sempre crescente di vizi di mente, talvolta neppure certificabili come tali poiché rientranti nella generica categoria di disturbi di socialità o quelli derivanti da abuso di sostanze psicotrope, impone una rielaborazione anche dei protocolli trattamentali nonché della gestione dei turni di lavoro.

In ogni visita è stata rappresentata la medesima difficoltà nella gestione del detenuto con disturbi mentali, ed in particolare debbono essere citate tre realtà: la Dogaia di Prato, la Casa Circondariale di Arezzo e Sollicciano.

Nel primo caso la massiccia presenza di detenuti in cura al servizio psichiatrico comporta un ripensamento della turnazione degli agenti di Polizia Penitenziaria poiché i comportamenti tenuti dagli stessi sono tali da non essere facilmente gestibili in turni di 6 ore (esclusi i costanti straordinari). E' infatti difficilmente pensabile che un agente formato alla scuola di polizia possa essere in grado di gestire una situazione del genere per l'intera durata del turno se non adeguatamente affiancato dal personale sanitario.

Diverso è il quadro rappresentato presso Arezzo, ove la percentuale dei detenuti psichiatrici è del 25%, ben più alta della media del 8-10% registrata sul territorio regionale, ma soprattutto è assai diffuso il fenomeno dell'autolesionismo, fenomeno pressoché impossibile da prevenire se non con un'azione rapida e con la presenza costante del personale sanitario, che però in questa struttura è presente solo per 10 ore a settimana.

In conclusione merita citazione il caso Sollicciano, ove a fronte di 580 detenuti e 330 agenti di cui molti al primo incarico, il numero dei ristretti con problematiche mentali è di ben 180, con l'ovvia amplificazione delle

problematiche suesposte.

Si valuti, in ultima istanza, che le strutture oggi presenti sul territorio regionale non sono adeguate a fronteggiare eventuali emergenze, stante l'assenza quasi nella totalità delle realtà visitate di reparti di isolamento sanitario, presenti in pochissimi istituti penitenziari.

Non infrequenti sono state, inoltre, le tensioni che si sono registrate nel periodo marzo 2020-dicembre 2021 tra i detenuti e la dirigenza a causa dell'alternarsi dei picchi pandemici e dei provvedimenti del governo centrale, così come è accaduto in molti istituti penitenziari italiani.

In realtà più piccole come Massa, Massa Marittima o Volterra (oggetto di encomio ufficiale dal Provveditorato per la gestione del periodo di pandemia in regime di detenzione) la capacità dei direttori e degli agenti ha permesso di soffocare le rivolte attraverso colloqui personali anche utilizzando videochiamate con i parenti, in modo da placare la forzata astinenza da contatto umano. Diverso è invece il resoconto proveniente da Prato e Firenze, ove il periodo pandemico ha portato a scontri veri e propri tra detenuti e agenti di Polizia Penitenziaria, spesso lasciati senza materiale di difesa o con dotazioni obsolete. Si segnala poi quanto accaduto all'interno del plesso detentivo di San Gimignano, ove durante le festività natalizie dello scorso anno sono stati organizzati nel mese di dicembre feste con i familiari e parenti dei detenuti appartenenti alla sezione di alta sicurezza, al seguito della quale sono aumentati esponenzialmente i casi di positività da Covid-19 sia tra i detenuti che tra la Polizia Penitenziaria, minando ancor di più un sistema sotto organico.

V'è da sottolineare che non si ignora la circostanza ancor più grave per cui queste rivolte possano rispondere ad un disegno organizzato per piegare lo Stato da parte della criminalità organizzata, ma su questo stanno indagando più procure in Italia e si resta in attesa degli esiti delle indagini.

STATO MANUTENTIVO DELLE STRUTTURE PENITENZIARIE

Oltre alle già evidenziate problematicità di organico, gli agenti di polizia, nonché i dirigenti interpellati, segnalavano durante le visite lo stato di scarsa manutenzione dei luoghi di lavoro.

L'attenzione si è focalizzata su tre macroaree: la struttura carceraria ad uso di sorveglianza detenuti, i relativi servizi e le caserme destinate al ristoro ed al pernottamento del personale di Polizia Penitenziaria.

Quel che si evidenzia in prima battuta è la totale assenza di uniformità architettonica e strutturale degli istituti penitenziari. L'amministrazione, infatti, ha utilizzato indiscriminatamente strutture medievali situate nel centro cittadino come nei casi di Lucca o Volterra, sia ampi complessi di recente costruzione come nel caso dell'istituto di San Gimignano.

La mancanza di omogeneità strutturale ed architettonica porta con sé una difficoltà nella gestione dei protocolli riconosciuti ed applicati su tutto il territorio, a partire dalle esigenze più elementari fino a quelle più tecniche e specialistiche.

Con riferimento alle necessità degli agenti sono state rilevate grosse criticità, da questioni più semplici come la possibilità per gli agenti di recarsi sul posto di lavoro senza alcun tipo di impedimento, fino ad arrivare a criticità più rilevanti quali la mancanza di acqua corrente negli istituti.

Merita dunque approfondimento la condizione lavorativa degli agenti di Polizia Penitenziaria in servizio nella struttura di Lucca, sita nel centro storico ed ospitata in un ex monastero che, proprio per la sua conformazione, ha spazi ridotti e non idonei alla creazione di caserme per ospitare gli agenti che, quindi, sono costretti a reperire a proprie spese soluzioni abitative alternative.

Data la sua ubicazione nel centro storico in area a traffico limitato, ed in mancanza di convenzioni, gli agenti sono costretti a posteggiare i veicoli privati a sostanziosa distanza dall'istituto penitenziario.

Inoltre, la realtà di San Gimignano a fronte di una popolazione detenuta e di custodia di circa 600 unità non possiede l'allacciamento alla rete idrica, ma vi è la possibilità di utilizzare soltanto i pozzi artesiani dislocati nelle vicinanze del plesso, estremamente antieconomici atteso il costo di circa 50.000,00 € annui di purificazione. Tuttavia resta l'unica soluzione attualmente percorribile, stante la difficoltà ad ottenere un banalissimo allacciamento idrico.

La stessa criticità è lamentata dall'istituto di Lucca, ove gli impianti sia elettrico sia idraulico sono obsoleti non adeguati alle normative vigenti e non sufficienti al fabbisogno della struttura, seppur di ridotte dimensioni.

In questo istituto, ad esempio, sussiste il problema relativo alle prese elettriche che non sostengono l'assorbimento di energia di stufe, costringendo all'utilizzo di termosifoni che, non soddisfacendo le esigenze della popolazione detenuta sono sovente oggetto di vandalismo dall'importante costo per il ripristino a spese dell'amministrazione pubblica, oltre a quello delle tubazioni vecchie che perdono acqua a causa delle crepe.

Ben più articolate sono le criticità riscontrate in riferimento alla sorveglianza dinamica, ossia il beneficio consistente nell'apertura delle celle per i soggetti detenuti in media e bassa sicurezza per almeno 8 ore al giorno

e fino a un massimo di 14, consentendo agli stessi di muoversi all'interno della propria sezione e di usufruire di spazi più ampi per le attività. Regola tendenzialmente seguita, tranne nel plesso di San Gimignano dove, a detta del personale operante, viene concesso ai detenuti di alta sicurezza il beneficio della sorveglianza dinamica, in violazione delle circolari del D.A.P., con il concreto rischio che si possano incontrare detenuti appartenenti alle stesse o a rivali organizzazioni criminali di stampo mafioso.

Detta innovazione, introdotta attraverso circolare D.A.P. del 14 luglio 2013, ma di ispirazione comunitaria, ha concretamente mutato il ruolo della Polizia Penitenziaria, non più chiamata ad attuare un controllo statico sulla popolazione detenuta, ma piuttosto un controllo incentrato sulla conoscenza e l'osservazione della persona detenuta.

E' tuttavia empiricamente verificabile che il personale sotto organico e l'architettura delle strutture assai dissimile, mal si concilia con il sistema di derivazione comunitaria della sorveglianza dinamica.

La mancanza di uno standard architettonico comune impedisce che lo si possa applicare uniformemente in ogni realtà. La struttura di Pistoia, per esempio, per via delle dimensioni contenute, sarà sistematicamente più gestibile e funzionale per l'applicazione della sorveglianza dinamica, a differenza della casa circondariale di Firenze dove, a causa degli ampi spazi e della curvatura dei corridoi delle sezioni, sarà assai meno agevole verificare il regolare svolgimento della giornata, nonché dei corretti comportamenti della popolazione ristretta. Ma vi è di più.

Nell'istituto di Firenze, notoriamente assai problematico, gli agenti di Polizia Penitenziaria lamentano e segnalano principalmente una conseguenza della scarsa presenza di personale. Durante l'applicazione del servizio di sorveglianza dinamica, vista la mancanza di agenti in turno all'apertura e chiusura dei passaggi e dei portoni, coloro che sono addetti al controllo si addentrano nelle sezioni popolate dai detenuti in regime di socialità (e quindi fuori dalle proprie celle) con indosso le chiavi dei portoni di chiusura dello spazio, con evidenti rischi di sicurezza legati ad eventuali sottrazioni.

Sempre strettamente legato al tema della corretta bipartizione tra vigilanza ed osservazione, deve essere citata la grave carenza riscontrata all'interno della realtà carceraria di Livorno.

Nella sezione dedicata ai detenuti di media sicurezza, a detta del personale con elevati livelli di problematicità a causa dell'aggressività della popolazione composta in maggioranza da condannati per cessione di sostanze stupefacenti, le camere detentive sono serrate soltanto dalla porta blindata con la feritoia, ovverosia non è presente la seconda porta con le barre distanziate per il controllo, pertanto gli agenti per vigilare il detenuto debbono forzatamente avvicinarsi con il volto alla feritoia, esponendosi a rischi per la propria incolumità, non potendo aver cognizione del pericolo coperto dal blindo.

Sempre con riferimento al tema della sicurezza del personale (medico e di polizia) in rapporto all'edilizia carceraria, è degna di segnalazione la particolare ubicazione della postazione per la redazione di sanzioni e dell'infermeria nell'istituto di Lucca.

Ed infatti l'infermeria dell'istituto non è mai presidiata da un agente, tranne durante la somministrazione del metadone; ciò crea grandi difficoltà anche agli operatori dell'area sanitaria perché, a causa della posizione di passaggio nel piazzale del penitenziario, l'infermeria è facilmente accessibile da tutti i detenuti che escono dalla sezione per andare all'aria, al magazzino, in matricola o per altri motivi. Quindi può accadere a che autonomamente i detenuti, compresi i soggetti psichiatrici, si presentino spontaneamente in infermeria per chiedere ulteriore terapia oltre a quella prescritta dalla psichiatra, talvolta in evidente crisi di astinenza e quindi in preda ad agitazione.

Nella sala per la redazione delle sanzioni, poi, Riferiscono gli agenti che in alcune situazioni si sono verificati casi di tensione con il detenuto turbato dalla sanzione disciplinare, che sfogava la propria rabbia e frustrazione su arredi e, indirettamente sul personale di custodia, senza che quest'ultimo potesse difendersi adeguatamente, vista la presenza di un muro alle spalle. Ma se da un lato questi paradossi si verificano in strutture vetuste ed inadeguate alla funzione detentiva, si resta sgomenti dinnanzi al resoconto sui lavori di ammodernamento di strutture ben più recenti come quella di Livorno. È infatti è disarmante l'illogica perseveranza dell'amministrazione nel non adeguare l'edilizia carceraria alle mutate esigenze detentive e rieducative, creando uno scollamento tra i vecchi schemi costruttivi e l'evoluzione sociale e quindi anche criminale, come ad esempio il caso dell'applicazione della sorveglianza dinamica che impone un ripensamento degli spazi e delle caratteristiche architettoniche del carcere. La sala sanzioni infatti si trova in una stanza ubicata alla fine di un corridoio particolarmente tortuoso che si snoda tra altre scrivanie, sedie e arredamenti vari. Giunto a destinazione, il detenuto segnalato come meritevole di sanzione, troverà davanti a sé un agente intento a redigere il verbale che alle sue spalle non ha una via di fuga.

La postazione *computer* governata dall'agente di Polizia Penitenziaria si trova al termine della stanza ed ha, come unica via di uscita, quella percorsa dal detenuto con tutti i rischi connessi all'incolumità ed alla difficoltà di lanciare l'allarme in caso di necessità.

Con riferimento alle dotazioni informatiche, appare assurdo che nel mese di dicembre 2021 il personale in forza alla Casa Circondariale di Firenze si è lamentato sia della cronica mancanza di stampanti, visto che presso l'ufficio Matricola ne esiste solo una che viene utilizzata anche da scanner, ma soprattutto la mancata manutenzione del server generale dell'istituto che sovente subisce guasti che isolano la struttura anche per 24 ore di seguito.

In aggiunta alle tipicità dei singoli istituti, è generalizzata in ogni realtà l'atavica mancanza di risorse economiche da destinare alla manutenzione ordinaria in ottica di salubrità dell'ambiente di lavoro, ma soprattutto di sicurezza interna.

E' assai tristemente diffusa la presenza di antiestetice presenze ferrose sulle mura di cinta nonostante la costruzione non risalga a più tardi degli anni '90 del secolo scorso, ma ancor più preoccupante è il frequente malfunzionamento del sistema di anti-scavalcamiento murario.

Ma non solo.

Pressoché in ogni istituto visitato si sono presentate anomalie nel sistema di videosorveglianza a circuito chiuso. Quanto rilevato durante le visite è stato inqualificabile per il sistema penitenziario italiano ed è attribuibile a due fattori.

Il primo, e più ricorrente, è la cronica assenza di fondi ed investimenti in edilizia carceraria, troppo spesso proporzionale alla insistenza con cui i solerti direttori di istituto inoltrano richieste all'amministrazione centrale; il secondo fattore è da individuare nella non sempre agevole individuazione del fornitore del servizio nonché nella sua capacità operativa. Gli aggiudicatari dell'appalto, se sprovvisti di apposita autorizzazione, non possono recarsi negli istituti collocati in zona a traffico limitato nel centro cittadino, e quindi interdetta al traffico. Come nei casi di Siena e Lucca. Quest'ultima afflitta anche dalla difficoltà ad ottenere un servizio di lavanderia munito di autorizzazione ad entrare nel centro storico.

Non è pensabile che all'interno delle strutture vi siano sistemi di telecamere troppo spesso in attesa di aggiornamento o addirittura malfunzionanti quando basterebbe dotare le strutture di un reparto manutentivo interno, oppure, circostanza questa ancor più grave, non vi sia la possibilità di mantenere un agente impiegato nella sala regia, a causa della mancanza di organico tale da richiedere l'utilizzo di quell'unità per altri scopi, con evidenti ricadute in termini di sicurezza e tempestività di intervento.

Si veda, in ultima istanza, la difficoltosa realtà abitativa del personale di Polizia Penitenziaria all'interno degli istituti, ove presente.

Non è infrequente, come già in precedenza segnalato, l'assenza degli alloggi per gli agenti all'interno delle caserme dislocate sul territorio regionale, con la conseguenza che il singolo agente è costretto a rinvenire una soluzione abitativa a proprie spese e, soprattutto, senza garanzia di prossimità con il luogo di lavoro, circostanza questa assolutamente di primaria importanza quando in caso di situazione di emergenza, e per motivi di cronica mancanza di personale, è richiesta la massima partecipazione anche di personale immediatamente reperibile.

Gli agenti che per ragioni personali o economiche prediligono la soluzione abitativa interna, oltre allo stress psicologico di non abbandonare mai il luogo di lavoro, incontrano evidenti difficoltà logistiche, come nel caso di Lucca dove una caserma non è contemplata per motivi di spazio, o di Arezzo e Livorno dove la caserma si trova in ristrutturazione ormai da molti anni e pertanto inutilizzabile.

C'è dunque la necessità di progettazione di nuovi complessi e ristrutturazione delle caserme e del numero degli alloggi esterni, ove, per le condizioni del locale mercato immobiliare, risulta particolarmente problematico per il personale, in buona parte proveniente da altre regioni, sostenere gli oneri di affitto o di acquisto di case (in particolar modo nelle sedi collocate in località turistiche e caratterizzate da costi rilevanti al metro quadro) adeguate al proprio nucleo familiare.

Si chiede da più parti la realizzazione di alloggi a prezzi convenzionati, e per consentire, in funzione dei contesti normativi, economici e territoriali regionali ed infraregionali, l'accesso a risorse finanziarie e patrimoniali (mutui agevolati, piani di edilizia residenziale popolare, cooperative, ecc.) che aiutino la polizia penitenziaria.

Ed infine, per quanto attiene agli alloggi nelle caserme concessi al personale a titolo oneroso, gli agenti della polizia penitenziaria che usufruiscono in maniera esclusiva e continuativa dell'alloggio di servizio in caserma, da Febbraio 2019, in base a quanto disposto da una circolare del ministero della Giustizia, chi usufruisce, dovranno tornare a corrispondere un canone di locazione di circa 300 euro per la stanza, escluso di vitto. Alcuni istituti di pena (come Lucca) non posseggono caserma, altri ne posseggono di totalmente inadeguate e ancora in molte non è presente il servizio mensa.

Nelle caserme di Massa, Siena, Arezzo e Volterra non è previsto per gli agenti il servizio igienico personale in camera.

Nella casa circondariale di Pisa, a causa della presenza di ferro oltre i limiti nell'acqua corrente, a causa di tubazione obsoleta e mal conservata, l'acqua non è potabile.

E' inconcepibile che allo stato attuale, ed in un sistema penitenziario teso alla primaria tutela dei diritti dei ristretti, gli operatori di Polizia Penitenziaria, alla dipendenza del Ministero di Grazia e Giustizia debbano incontrare difficoltà organizzative e logistiche tali da non permettere sempre di avere una caserma o di un servizio mensa dignitoso.

IL RUOLO DELLA POLIZIA PENITENZIARIA NEL PERCORSO DI RIABILITAZIONE

L'art. 27 della Costituzione stabilisce che:

“La responsabilità penale è personale. L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva.

Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato. Non è ammessa la pena di morte.”

L'ordinamento italiano accanto alla finalità retributiva e general preventiva della pena valorizza, come previsto in Costituzione la finalità rieducativa della pena.

Nell'età contemporanea il carcere si riconferma essere il modello dominante di sanzione penale. È dunque necessario porsi il problema di come nel carcere possa anche svolgersi la rieducazione del condannato e come, il sistema penitenziario possa farvi effettivamente fronte. Di fatto, soltanto dalla riforma del 1975 il carcere viene visto in un'ottica di occasione data al recluso di reinserirsi nella società. Il detenuto diviene quindi un soggetto che non deve più solo “subire”, ma essere al contempo partecipe attivamente e la sua rieducazione viene vista come uno dei fini dell'istituzione carceraria.

La legge sull'ordinamento penitenziario del 1975 promosse strumenti di risocializzazione quali l'istruzione, le attività culturali, religiose ed anche lavorative, cercando di ridurre al contempo l'impiego di strumenti impositivi. Inoltre venne promosso anche il contatto del detenuto verso l'esterno, mediante colloqui riservati con i familiari, l'utilizzo dei mezzi di informazione, e tutto quel permettesse un minimo mantenimento dei contatti con l'esterno.

L'ordinamento penitenziario prevede, altresì, la presenza di educatori, psicologi, psichiatri e, nel caso di ristretti stranieri, mediatori culturali affinché si possa dar seguito ai propositi di rieducazione sociale attraverso colloqui, percorsi di supporto psicologico e attività propedeutiche all'inserimento lavorativo una volta terminato il periodo detentivo.

Quel che invece emerge dalla visita degli istituti è un evidente stato di abbandono del proposito rieducativo, ciò che è aggravato dalla scarsa presenza di agenti di Polizia Penitenziaria e (quasi) totale assenza di personale dedito al recupero psicologico dei detenuti.

Da questo sorgono due importanti conseguenze: un alto grado di insicurezza e uno snaturamento del ruolo custodiale degli agenti.

È di tutta evidenza che il detenuto sprovvisto di adeguato supporto psicologico riversi la propria rabbia sugli operatori, identificandoli come capri espiatori delle proprie frustrazioni. Nei lunghi colloqui con gli agenti si è appreso come molto spesso si verificano atti di violenza su di loro anche per i fatti più banali, o addirittura si

verifichino atti di autolesionismo giustificati da motivi di protesta. Problematica, quest'ultima, acuita dal diffuso malfunzionamento dell'impianto antiaggressione, un interruttore di emergenza a disposizione dell'agente di sezione da attivare in caso di pericolo e che permette ai colleghi di individuare l'emergenza e prontamente intervenire, che ad esempio non è neanche presente nella Casa Circondariale di Pisa.

Si soggiunge che il dispositivo di sicurezza in parola o non è presente o non funziona in tutti gli istituti della Regione Toscana.

A causa della carenza di educatori e psicologi (sottodimensionati del 50 % rispetto alle esigenze) nascono infatti conflitti all'interno delle sezioni perché i detenuti si sentono abbandonati o comunque non ascoltati e riversano la responsabilità sull'agente.

Lo scarso numero di educatori e psicologi fa sì che gli stessi non riescano a soddisfare tutte le richieste di colloquio e, pertanto, buona parte dei richiedenti non ottiene udienza con i professionisti, accumulando rabbia e frustrazione.

A tal proposito si riporta l'esempio del caso di Sollicciano, casa Circondariale del capoluogo toscano.

All'interno dell'istituto sono reclusi, al momento della stesura di questo documento, 580 detenuti di cui circa il 70% stranieri e nell'istituto sono presenti solo 4 educatori a fronte dei 9 previsti nella pianta organica, mentre non è presente alcun mediatore culturale. La casa circondariale di Sollicciano per quanto concerne i rapporti con i detenuti stranieri si basa principalmente sulla buona volontà e sulla presenza di associazioni di volontariato affinché il clima resti vivibile e proiettato verso una reale rieducazione.

La mancanza di adeguato aiuto psicologico impedisce anche un buon progetto di inserimento lavorativo. Fa eccezione il caso virtuoso di Volterra ove il 95% dei ristretti svolge attività lavorativa o curriculare, permettendo al personale di Polizia Penitenziaria di svolgere tutte le proprie mansioni in un clima collaborativo e meno stressante.

Un ulteriore termine di paragone, assai più grave per la tipologia dei detenuti, riguarda il penitenziario minorile Gozzini di Firenze ove a fronte di 55 detenuti complessivi, di cui il 65% stranieri, sono presenti soltanto un educatore a tempo pieno proveniente da Sollicciano e uno *part-time* da Arezzo. Ne discende che 55 minori possono trovare un aiuto psicologico in un educatore e mezzo, vista la parziale indisponibilità del professionista di Arezzo.

Il problema della mancata risocializzazione ridonda negativamente anche sulla Polizia Penitenziaria, che ne subisce il contraccolpo poiché al diminuire della possibilità di ascolto aumenta il risentimento e la rabbia nel detenuto, che si riversa sugli agenti che per loro natura non sono formati per questo ruolo.

Ma vi è di più.

Non è infrequente che l'agente di Polizia Penitenziaria si trovi a dover mediare con il detenuto per farlo desistere da un atto di autolesionismo posto in essere come protesta, ad esempio, per una decisione non condivisibile

del Magistrato di Sorveglianza. In questo contesto è necessario un profondo senso di empatia e di supporto psicologico nella fase preliminare indirizzata alla desistenza dall'intento lesivo, ma anche una concreta capacità decisionale (anche con forza fisica) di intervenire senza il pericolo di subire poi un'indagine per lesione o ancor peggio per tortura.

Proprio in questo fotogramma di vita reale e quotidiana emerge la carenza di personale addetto al supporto psicologico, sostituito con grande senso del dovere dagli uomini e le donne in divisa.

Addentrando all'interno delle sezioni è stato ancor più evidente questo aspetto, non codificato, della quotidianità del turno di lavoro.

La tensione della reclusione, come una miccia pronta ad essere innescata, è palpabile anche per i visitatori esterni, soprattutto in rapporto con i detenuti stranieri che oscillano tra il 40 ed il 70% della popolazione attualmente detenuta.

Un'incomprensione o un errore nella traduzione di una informazione è sovente motivo di reazione, anche violenta, all'intento delle sezioni, come già detto, troppo spesso sprovviste di mediatore culturale, costringendo l'agente a snaturare il proprio compito.

Un'operazione seria, che risolverebbe il problema del sovraffollamento, oltre ad investimenti in edilizia carceraria ed in assunzioni di agenti che permettano uno standard trattamentale degno, sarebbe quella di consentire ai detenuti stranieri di scontare la pena residua nel loro paese d'origine.

Attraverso una serie di accordi bilaterali con i paesi maggiormente rappresentativi della popolazione detenuta, con i quali stabilire le modalità di il mantenimento del detenuto, anche da un punto di vista economico. Si rappresenta infatti che per ogni detenuto lo Stato sopporta un costo di circa 120€ al giorno.

L'operazione, già paventata dal capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, Santi Consolo nel 2017, permetterebbe allo Stato di risparmiare significativi milioni di euro, nonché di rientrare nei parametri vitali (e quindi risparmierebbe ancora sui risarcimenti in denaro ai detenuti per trattamento inumano) e consentirebbe una migliore distribuzione del personale di Polizia Penitenziaria e amministrativo da destinare ai penitenziari in maggiore sofferenza numerica, nonché di diminuire il rischio di aggressione in danno degli agenti.

È evidente che le soluzioni prospettate debbano essere valutate in una visione globale di interventi in tema di sovraffollamento.

Nelle lunghe sessioni di colloquio e attraverso la lettura dei dati, è possibile notare come il tema del sovraffollamento sia, in realtà piuttosto agevole da definire se accompagnato da interventi strutturali e non depauperativi della funzione general preventiva della pena.

In questa ottica è da leggere la proposta di investimenti in edilizia carceraria attraverso l'ampliamento delle attuali strutture e lo scorrimento delle graduatorie degli agenti per meglio adempiere agli obblighi di custodia, soluzione ben diversa dalla tendenza a fruire della depenalizzazione e a strumenti svuota carceri come unico rimedio alla pressione numerica.

SPUNTI DI RIFLESSIONE

Come anticipato nel preambolo alla relazione, lo scopo del presente documento è duplice: descrittivo e propositivo.

Se da un lato la prima parte dell'elaborato riporta quel che assai di rado viene percepito dalla collettività e dalle istituzioni, la seconda metà si prefigge l'obiettivo di fornire una lettura dei fatti in chiave propositiva e migliorativa degli standard di lavoro all'interno dei penitenziari.

Pertanto, la conseguenza inevitabile del fitto dialogo con il personale di Polizia Penitenziaria è stata quella di immaginare percorsi migliorativi degli standard di vita e di lavoro per gli agenti che, alla stessa stregua della popolazione detenuta, condividono la reclusione.

Modifica al reato di tortura 613 bis c.p.

Dopo un lungo periodo di "gestazione", in data 14 luglio 2017 è stata emanata la legge n. 110: l'art. 1 della medesima ha introdotto nel codice penale, tra i delitti che ledono la libertà morale dell'individuo, l'art. 613 bis c.p., che punisce il reato di tortura, e l'art. 613 ter c.p., che prevede la fattispecie di istigazione di un pubblico ufficiale o di un incaricato di pubblico servizio a commettere tortura.¹ L'art. 2 della legge 110/2017 introduce una novità di ordine processuale, aggiungendo all'art. 191 c.p.p. il comma 2bis, che sancisce il principio dell'inutilizzabilità delle dichiarazioni e delle informazioni ottenute mediante il delitto di tortura.

Fattispecie nata su impulso comunitario che ha incontrato numerose critiche per la sua genericità e, quindi, per il suo conseguente abuso.

Il primo comma punisce con la reclusione da quattro a dieci anni chiunque, con violenze e minacce gravi, ovvero agendo con crudeltà, cagiona acute sofferenze fisiche o un verificabile trauma psichico a una persona privata della libertà personale o affidata alla sua custodia, potestà, vigilanza, controllo, cura o assistenza, o che comunque si trovi in condizioni di minorata difesa, ma soltanto se il fatto è commesso con più condotte o se lo stesso può definirsi trattamento inumano e degradante.

La condotta effettivamente punibile è dunque concentrata su un comportamento che cagioni due eventi alternativi, ossia acute sofferenze fisiche oppure un verificabile trauma psichico nella vittima: i due eventi permettono di introdurre nell'alveo della punibilità soltanto azioni particolarmente violente e odiose. Il concetto di "acute sofferenze fisiche" desta qualche perplessità in relazione al principio di indeterminatezza della fattispecie, che può introdurre valutazioni di aspetti marcatamente emotivi. Il vero nodo problematico della fattispecie in punto di determinatezza è però costituito dal concetto di "verificabile trauma psichico", che

sembra riproporre le medesime criticità poste dalla nozione di “perdurante e grave stato di ansia” del delitto di cui all’art. 612 bis c.p.(cd. *Stalking*) .

E’ stato infatti delineato un duplice orizzonte interpretativo: se si intende il “verificabile trauma psichico” come svincolato da un obiettivo riscontro accertabile del trauma subito, in termini quantomeno di disturbo della personalità, si potrebbe configurare un’applicazione più estensiva della fattispecie, al punto da fare ritenere penalmente rilevante anche la privazione del cibo o del sonno; se il trauma psichico delineato dalla fattispecie si intende equivalente ai soli disturbi medicalmente accertabili, l’applicazione del nuovo reato si configura in termini assai più restrittivo, con l’eccezione di cui al terzo comma ove si prevede che la fattispecie non si applica nel caso di sofferenze risultanti unicamente dall’esecuzione di legittime misure privative o limitative di diritti, questo a tutela dell’utilizzo di metodi di coercizione codificati come l’arresto.

Pertanto l’operatore di Polizia Penitenziaria, dinnanzi ad una situazione di possibile emergenza come deve operare, senza il rischio di incorrere in acute sofferenze fisiche o un verificabile trauma psichico?

In un ambiente ostile e senza idonei dispositivi di difesa l’agente è effettivamente esposto al rischio di ricevere una querela con ipotesi di violazione dell’art. 613 bis c.p. . Ogni intervento, se maliziosamente analizzato, può essere foriero di grave trauma psichico.

Ne deriva la necessità di un ripensamento della norma e della stesura di linee guida di intervento uniformi.

Liberazione anticipata.

La liberazione anticipata non può essere considerata una misura alternativa alla detenzione, benché sia collocata sistematicamente nel Capo VI (intitolato "*Misure alternative alla detenzione*") della legge sull'ordinamento penitenziario. Essa infatti, consiste in una riduzione della pena che realizza il risultato di anticipare il termine finale del periodo di detenzione, a condizione che il ristretto dia effettiva prova di partecipazione alla socialità all’interno dell’istituto e mantenga uno standard comportamentale decoroso, evitando sanzioni disciplinari o ancor peggio, ulteriori condanne

L'art. 54 dell'Ordinamento penitenziario che disciplina stabilisce che sia "*una detrazione di quarantacinque giorni per ogni singolo semestre di pena scontata*" che sia concessa "*al condannato a pena detentiva che abbia dato prova di partecipazione all'opera di rieducazione*", allo scopo:

- del *riconoscimento di tale partecipazione,*
- del *suo più efficace reinserimento nella società.*

Il presupposto sostanziale della liberazione anticipata è il *riconoscimento della partecipazione* del soggetto all'opera di rieducazione: funzione principale dell'istituto è, quindi, quella di gratificare un comportamento

dell'interessato. La finalità del *più efficace reinserimento nella società* si realizza attraverso la riduzione della pena detentiva in corso di esecuzione, che determina l'anticipazione del ripristino dello stato di libertà per il condannato: in questo senso, pertanto, si parla di un efficace strumento di reinserimento.

Nella vigente formulazione la misura della liberazione anticipata assume prevalente carattere premiale ed incentivante, come sottolinea la dottrina fin dalla prima riforma del 1986.

L'istituto mira essenzialmente ad indirizzare i detenuti alla partecipazione all'opera di rieducazione, usufruendo dell'opportunità offerte dal trattamento ed anche dall'osservazione penitenziaria. Innegabile, tuttavia, che l'istituto sottenda anche altre finalità, non direttamente inserite nel testo di legge. È di tutta evidenza, come confermato da più reparti di Polizia Penitenziaria, che il detenuto destinatario di nota disciplinare ha meno, se non addirittura alcun "interesse" a mantenere un comportamento corretto all'interno della struttura, in special modo nel caso in cui la sanzione viene comminata all'inizio del semestre, con evidenti ricadute nella gestione interna dell'istituto penitenziario.

Una rivisitazione dell'istituto dovrebbe tendere ad una riduzione di fenomeni di nervosismo e lassismo da parte del ristretto destinatario di nota disciplinare per tutto il tempo restante al completamento del periodo di riferimento ormai compromesso.

Utilizzo degli agenti di Polizia Penitenziaria in attività *extra moenia*

La proposta ruotante attorno all'utilizzo degli agenti anche in compiti funzionali, o anche solo di mera rappresentanza istituzionale, nasce da un approfondito confronto con gli operatori in audizione singola e di gruppo.

Come ampiamente descritto, tra le fila degli appartenenti al corpo serpeggia un evidente malumore ed un forte senso di abbandono stante il ruolo svolto in un ambiente assai difficile e stressante, sia fisicamente che moralmente.

E' inoltre emblematica la doglianza espressa da alcuni agenti presso gli istituti penitenziari di Massa e Prato in merito al ruolo della Polizia Penitenziaria sotto l'aspetto economico. Di loro stessi, con estremo dolore, dicono di essere "soltanto un buco nero finanziario", visto che il sistema carcerario nazionale ha un costo giornaliero di circa 7milioni di euro ma di fatto non produce alcun servizio come accade ad esempio nel sistema sanitario. Se da un lato quest'ultimo produce concretamente salute e benessere, dall'altro il sistema penitenziario non fa altrettanto: statistiche alla mano circa il 70% dei detenuti è recidivo, mentre tra coloro che non seguono attività

curricolari o professionali la percentuale lievita addirittura al 95%. Ne discende che tra i corpi di polizia, quello impiegato all'interno degli istituti, non produce sicurezza sociale perché non utilizzato con funzioni di polizia giudiziaria o di sicurezza né rieducazione perché non deputato a farlo e comunque fortemente osteggiato dalla recalcitrante indole di gran parte dei ristretti.

Ed è qui che il confronto con gli agenti ed i dirigenti si è fatto più propositivo ed incentrato sull'essenza dell'appartenenza e della formazione da corpo di polizia a tutti gli effetti.

Impiegare gli agenti in opere di conoscenza anche al di fuori delle mura degli istituti detentivi o dalle aule giudiziarie per le funzioni di scorta e piantonamento così che la cittadinanza ne riconosca l'alto valore morale e di rappresentanza delle istituzioni troppo spesso sorde alle richieste di aiuto. Agli occhi della società civile la Polizia Penitenziaria non suscita alcuna emozione se non negativa purché accomunata alla detenzione, ma se gli stessi agenti, una volta in numero sufficiente da poter essere anche dirottati all'esterno, potessero svolgere servizio d'ordine ad eventi pubblici o venissero "raccontati" nelle scuole potrebbero attirare nuove leve verso un mestiere di rilevanza sociale, accenderebbero un orgoglio sopito nelle fila degli operatori.

Bodycam

La stragrande maggioranza delle organizzazioni sindacali del personale del Corpo di Polizia Penitenziaria, rappresentativa del 95% del personale operante, ha lamentato un profondo senso di abbandono delle istituzioni, in relazione alle aggressioni subite dai poliziotti penitenziari e, in particolare, rispetto agli eventi critici verificatisi ormai a cadenza quasi quotidiana ed etichettati come "normali" accadimenti, sempre meno attenzionati anche dall'opinione pubblica.

Secondo le stesse organizzazioni, la politica carceraria tesa più alla riduzione del numero dei detenuti piuttosto che ad una riorganizzazione del comparto penitenziario, sta compromettendo seriamente l'ordine e la sicurezza degli istituti penitenziari purtroppo a discapito dell'incolumità fisica e psicologica del personale operante.

Pur spesso scarsamente visibili perché dediti alla vita intramuraria, gli agenti sono a tutti gli effetti appartenenti ad un corpo di polizia e come tale deve essere considerato anche in merito alla dotazione di servizio.

Se è evidente che l'arma di ordinanza non possa essere mantenuta durante il servizio nelle sezioni per motivi di sicurezza, non si può non considerare necessario lo svecchiamento delle dotazioni per sedare casi di sommossa, così come accaduto nel 2020 durante la prima ondata di Covid.

E se è vero quanto premesso, alla luce dei recenti pareri del garante della privacy sul tema, è caldamente auspicata l'adozione di *bodycam* da divisa, come accade per gli agenti di Polizia di Stato e Carabinieri, affinché

anche gli agenti siano tutelati in caso di aggressione o di situazione di grave emergenza.

L'autorità garante infatti stabilisce , in particolare, che le videocamere indossabili possono essere usate solamente quando vi sono *"concrete e reali situazioni di pericolo, di turbamento dell'ordine pubblico o di fatti di reato"*, con esplicito divieto di operazioni di registrazione continua di ciò che accade attorno all'agente e l'impiego degli strumenti durante *"episodi non critici"*.

Ma vi è di più.

Nel parere recapitato alle forze di polizia dipendenti dal Ministero della Difesa e degli Interni è vietato l'impiego di qualsiasi sistema di riconoscimento facciale o altri meccanismi di identificazione, che il Garante reputa rischiosi per la tutela della libertà delle persone riprese, soprattutto se ristrette come nel caso dell'estensione di detto strumento alla Polizia Penitenziaria.

Per questi motivi, ed in ossequio ai principi di riservatezza e reale necessità enucleati dal Garante della Privacy, si propone l'estensione dell'utilizzo delle telecamere indossabili anche al Corpo di Polizia Penitenziaria così da permettere uno svolgimento più sereno del proprio turno di lavoro, ed ottenere così maggiore sicurezza personale ed anche deterrente nei confronti dei detenuti.

No fly zone per droni

Se da un lato attraverso la creazione di nuove fattispecie penali, si pensi a tal proposito all'art. 391-ter che punisce con la reclusione da 1 a 4 anni l'introduzione all'interno degli istituti penitenziari di telefoni cellulari o dispositivi mobili atti alla comunicazione, ormai un rischio costante su tutto il territorio nazionale, dall'altro si sono verificati casi di ingresso di velivoli di tipologia drone all'interno delle case circondariali di Prato e Pisa, solo per citare gli eventi più prossimi da un punto di vista temporale.

E' opinione diffusa che lo scarso stato manutentivo del sistema di videosorveglianza, unito alla mancanza di agenti posti a svolgere il ruolo di sentinella sulla mura esterne del penitenziario, renda difficile anche quantificare l'esatto numero di accessi di velivoli estranei e, al contempo, non possibile qualificare gli effetti dannosi di tali azioni.

Secondo il personale di polizia, infatti, i moderni velivoli ad uso prettamente ludico come i droni, hanno sviluppato un raggio di azione assai importante che rende impossibile *ictu oculi* individuare il manovratore e, aspetto ancor più rilevante, è che riescono a trasportare fino a 10kg con estrema agilità e precisione.

Riferiscono, ancora gli agenti, che presso l'istituto penitenziario di Rovigo è in via di sperimentazione da alcuni mesi un sistema per il *"rilevamento e l'inibizione di aeromobili a pilotaggio remoto"* consistente in un utilizzo di velivoli di sorveglianza attiva nonché sistemi di inibizione in grado di bloccarli, respingerli o abatterli.

Per individuare contromisure all'utilizzo sempre più frequente dei droni nelle carceri, l'*INTERPOL (International Criminal Police Organization)* ha pubblicato, già nel gennaio 2019, una nota diretta al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) nella quale si sono offerte soluzioni e contromisure a tali intromissioni. Per avviare le azioni di prevenzione suggerite a livello internazionale, e dopo aver seguito un corso di addestramento, le unità di Polizia Penitenziaria ottengono un "attestato di pilota di Aeromobili a Pilotaggio Remoto", come effettivamente accaduto nei progetti pilota.

Diverse aziende specializzate hanno inoltre proposto soluzioni innovative, da sperimentare in concreto, che potrebbero contribuire al miglioramento della sicurezza penitenziaria, ed è in questa direzione che debbono essere proposte linee guida uniformi su tutto il territorio nazionale orientate ad ottenere sicuri ed efficaci sistemi di inibizione dei velivoli droni, essendo evidente che la creazione di zone adibite a *no Fly zone* non sono più realmente sufficienti ad arginare il problema di consegne e comunicazioni che dall'esterno giungono all'interno degli istituti penitenziari a mezzo di droni.

Agevolazioni in tema di riduzione di costi fissi in favore delle Forze di Polizia.

In ultima istanza è oltremodo inaccettabile che appartenenti alle Forze di Polizia siano soggetti a dover sopportare costi fissi per ragioni di servizio in misura eguale al privato cittadino.

Si prendano ad esempio due distinte situazioni: l'istituto di Lucca ed il penitenziario sito sull'isola di Porto Azzurro.

Nel primo caso il personale di Polizia per recarsi sul posto di lavoro collocato all'interno della zona a traffico limitato della cittadina si trova dinnanzi a due alternative: raggiungere il penitenziario a piedi oppure sostenere il costo del permesso giornaliero messo a disposizione dal Comune, con evidenti ripercussioni economiche ed illogica mancanza di differenziazione tra l'accesso al centro storico per ragioni di servizio o per altri fini.

Il secondo esempio riguarda il caso del raggiungimento della sede disagiata dell'isola di Porto Azzurro attraverso i traghetti.

E' noto che la compagnia Moby/Toremar a partire dall'1.12.2018 non fornisce più alcuna scontistica riguardante il prezzo dei biglietti in favore delle Forze di Polizia, prima ridotta del 50%.

Come noto, la Toremar (Toscana Regionale Marittima S.p.a. con socio unico), sin dal 1976, svolge attività di collegamento con le isole dell'Arcipelago Toscano in base alla normativa per il riordinamento dei servizi marittimi locali.

I trasporti sono quindi attualmente garantiti dalla MOBY S.p.a. che, per come sopra, a partire da quella data ha deciso di non applicare più lo sconto del 50% sui biglietti "riservati" alle Forze di Polizia che, per ragioni di servizio, dovevano recarsi sugli Istituti Penitenziari siti sulle isole della Toscana o fare ritorno sulla penisola.

Indipendentemente dalla modalità del viaggio se o dal luogo di lavoro, detto personale di polizia che già presta servizio in sedi "disagiate", è costretto a subire l'ulteriore disagio dell'aumento del costo del biglietto di viaggio. Trattasi di personale che è costretto ad effettuare spostamenti giornalieri per raggiungere la propria sede di lavoro caratterizzata da tutte le problematiche suesposte, poi fare ritorno a casa dalla propria famiglia, sostenendo un costo mensile che ha un'importante incidenza sul bilancio familiare.

È da ritenersi imprescindibile stipulare convenzioni per consentire al più presto alle Forze di Polizia di recarsi presso gli istituti penitenziari con agevolazioni.

Sen. Patrizio La Pietra

Avv. Edoardo Burelli



Gruppo Parlamentare
Fratelli d'Italia
Camera dei Deputati



Gruppo Parlamentare
Fratelli d'Italia
Senato
della Repubblica