



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

RAPPORTO SULLA VISITA REGIONALE DEL GARANTE NAZIONALE IN BASILICATA

19-23 novembre 2018

In ottemperanza al proprio mandato di cui all'articolo 7 del decreto legge 23 dicembre 2013 n. 146, convertito in legge 21 febbraio 2014 n. 10, modificato dall'art. 1 comma 317 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, e in ottemperanza altresì alle previsioni di cui agli articoli da 17 a 23 del Protocollo Opzionale ONU alla Convenzione contro la tortura (OPCAT), ratificato dall'Italia il 3 aprile 2013 ai sensi della legge 9 novembre 2012 n.195, il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale (Garante nazionale), ha effettuato dal 19 al 23 novembre 2018 una visita regionale in Basilicata.

La delegazione era composta da Emilia Rossi, membro del Collegio del Garante nazionale; Raffaele De Filippo, Antonella Dionisi e Giovanni Suriano dell'Ufficio del Garante nazionale.

Il 21 febbraio 2018, nell'ambito della visita tematica sulle strutture di trattenimento di cittadini stranieri nei territori della Puglia e della Basilicata, il Garante nazionale ha altresì condotto una visita *ad hoc* alla Casa circondariale di Potenza, il cui rapporto viene qui integrato. La delegazione, in tale occasione, era composta da Emilia Rossi, membro del Collegio del Garante nazionale, Antonella Dionisi e Luca Imperatore dell'Ufficio del Garante nazionale.

1

1. PREMESSA

La visita ha riguardato strutture di privazione della libertà di tipo diverso: Istituti penitenziari per adulti; camere di sicurezza di responsabilità dell'Arma dei Carabinieri; la Residenza per le misure di sicurezza in ambito psichiatrico (Rems) istituita nella provincia visitata.

Per la visita delle strutture privative della libertà in ambito penale, sono stati individuati alcuni aspetti decisivi della vita detentiva utili alla formulazione di raccomandazioni specifiche. I temi identificati sono: criticità e punti di forza dell'accorpamento del Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria della Basilicata al Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria della Puglia; la tutela della salute mentale dei soggetti sottoposti alla misura di sicurezza nella Rems della regione; la disponibilità delle camere di sicurezza delle Forze dell'ordine nella regione.

Nel complesso le strutture visitate dalle delegazioni sono le seguenti:

- Casa circondariale di Matera
- Casa circondariale di Melfi (PZ)
- Casa circondariale 'Antonio Santoro' di Potenza
- Residenza per l'esecuzione delle misure di sicurezza, Tinchi di Pisticci (MT)
- Locali adibiti alle esigenze restrittive del Comando provinciale dei Carabinieri di Matera



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

Collaborazione con le istituzioni

Tutte le visite alle strutture sono state condotte in piena autonomia da parte delle due delegazioni, senza alcun tentativo d'interferenza da parte dei responsabili delle strutture coinvolte. Le delegazioni hanno scelto luoghi, interlocutori e documenti da consultare per l'assolvimento del proprio mandato. In entrambe le occasioni di visita hanno riscontrato un positivo atteggiamento di cooperazione da parte di tutte le Istituzioni, con rare eccezioni di disattenzione al compito svolto da questa Autorità di garanzia. Per questo, intende esplicitare alcuni ringraziamenti.

Ringrazia innanzitutto il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria della Puglia e della Basilicata per il supporto logistico e la collaborazione durante tutte le fasi della visita.

Per la visita alla Casa circondariale di Matera la delegazione ringrazia il direttore dell'Istituto Michele Ferrandina e il comandante di reparto Bellisario Semeraro, nonché il dirigente medico, Michele Campanaro, con il quale ha esaminato i servizi per la salute e i livelli di assistenza assicurati in tale Istituto. Ringrazia ugualmente la direttrice della Casa circondariale di Potenza, Maria Rosaria Petraccone, il comandante di reparto, Vincenzo Musella e il capo "area trattamentale", Sonia Crovatto¹. Spiace che la delegazione abbia avuto poca possibilità di interlocuzione con il direttore della Casa circondariale di Melfi, Oreste Maria Bologna e che non abbia potuto incontrare il comandante di reparto. Tuttavia, la delegazione ha potuto contare sulla collaborazione del vice-comandante Paolo Capra e dell'ispettore Rocco Gesualdi, coordinatore dei reparti detentivi. Anche a Melfi una parte di interlocuzione si è svolta con il personale sanitario e per questo la delegazione ringrazia il dirigente medico, Domenico Cafarella e l'infermiera caposala Francesca Miranda.

2

La delegazione ha incontrato il personale penitenziario in servizio nelle Case circondariali di Matera e di Melfi ricevendo notevoli spunti di analisi delle criticità e dei punti di forza osservati nel corso della visita a tali Istituti, oltre che proposte di sviluppo di politiche di intervento a favore della popolazione detenuta.

Al termine delle visite, sono state rappresentate ai direttori degli Istituti visitati – con l'eccezione dell'Istituto di Melfi – le prime indicazioni derivate dall'attività di osservazione e dalle riunioni di *debriefing* tenute dalla delegazione nel corso della missione.

Positiva la collaborazione riscontrata anche in occasione della visita alla Residenza per l'esecuzione delle misure di sicurezza di Tinchì di Pisticci. La delegazione ringrazia innanzitutto la psichiatra Lucia Carmela Cifarelli, la psicologa Maria Letizia Ditaranto e l'assistente sociale Katia Di Matteo. Ringrazia inoltre il direttore del Dipartimento di salute mentale della Asm di Matera, Domenico A. Guarino, responsabile altresì del servizio nella Rems, incontrato il 21 novembre 2018.

Infine, si ringrazia il personale del Comando provinciale dei Carabinieri di Matera.

¹ In occasione della visita all'Istituto di Potenza, la delegazione si è anche intrattenuta con un rappresentante sindacale – il segretario regionale del Sappe Saverio Brienza – che ha richiesto l'incontro in rappresentanza delle Organizzazioni sindacali Sappe, Uspp e Cgil della Polizia penitenziaria, per segnalare alcuni problemi dell'Istituto: in particolare, il rischio igienico-sanitario a cui sono esposti gli operatori e la popolazione detenuta nel reparto "giudiziario".



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

2. AMBITO PENALE

2.1. Istituti Penali per adulti (Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria)

Nel corso della visita regionale in Basilicata, la delegazione del Garante nazionale ha riscontrato alcune criticità di carattere generale che si riportano qui di seguito.

- *Esiti della riorganizzazione del Ministero della giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria*

Il Regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia e riduzione degli Uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche, adottato con D.p.c.m. 15 giugno 2015 n. 84, ha ridefinito numero e aree di competenza dei Provveditorati dell'Amministrazione penitenziaria. Nell'ambito di tale opera di riorganizzazione, il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria della Basilicata è stato unito a quello della Puglia. L'accorpamento ha rideterminato la diversa collocazione di alcune persone detenute anche nelle strutture della Basilicata: un processo non semplice che ha inevitabilmente comportato problemi di assestamento e a volte di dislocazione in sedi più distanti dai luoghi dei propri affetti.

Inoltre, in questo come in altri Provveditorati che hanno avuto lo stesso percorso di accorpamento, si sono di fatto facilitati i trasferimenti da una sede all'altra anche quando queste sono dislocate in due regioni diverse (ma ormai appartenenti allo stesso Provveditorato). Ne conseguono spesso ricadute pesanti sulla possibilità per le persone detenute di mantenere le relazioni familiari con i propri cari, costretti a lunghi e costosi viaggi per fare i colloqui. All'epoca della visita regionale, peraltro, nessun Istituto della Basilicata aveva ancora realizzato l'attivazione di un sistema di video telefonate, nonostante quanto previsto dalla circolare Dap n. 0366755 del 2 novembre 2015².

Tale situazione, che non considera le difficoltà dei trasporti anche tra regioni limitrofe e che ancor meno considera la competenza regionale in materia di tutela della salute, richiede tuttora alcuni elementi di ricalibratura e di valutazione delle difficoltà sorte. Resta comunque per il Garante nazionale non condivisibile il fatto che per motivi meramente amministrativi la possibilità di trasferimento di una persona detenuta da una regione all'altra sia stata nel concreto facilitata³. Per questo motivo:

- 1. Il Garante nazionale raccomanda che, nei trasferimenti di competenza dei Provveditorati, si rispetti la possibilità di mantenere la persona detenuta all'interno della stessa regione.**

² Né risulta a questo Garante nazionale che a tutt'oggi ne sia stato attivato alcuno.

³ La delegazione ha avuto inoltre modo di riscontrare che molte persone inizialmente detenute in Puglia, in connessione con il luogo dei fatti di reato contestati, sono state trasferite negli Istituti penitenziari della Basilicata, in ragione delle condizioni di sovraffollamento degli Istituti pugliesi: ne è conseguito l'incremento delle traduzioni per processi che si tengono prevalentemente nella regione di provenienza e l'applicazione consistente di personale di Polizia penitenziaria nei servizi di traduzione, a discapito del servizio di sorveglianza interno agli istituti lucani.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

È altresì da rilevare che l'unificazione interregionale in un unico Provveditorato, determina, oltre al resto, anche l'eventualità della direzione congiunta di due Istituti collocati in regioni diverse, come è il caso della Casa circondariale di Matera e di quella di Altamura, in provincia di Bari; situazione che comporta notevoli difficoltà di gestione dovute alla diversità degli interlocutori principali, quali l'Azienda sanitaria territoriale e la Magistratura di sorveglianza.

- Isolamento di taluni Istituti nel contesto territoriale

La Casa circondariale di Matera, in particolare, soffre della mancanza di accesso di mezzi pubblici di trasporto, come segnalato alla delegazione nel corso dell'incontro con il personale dell'Istituto. Le difficoltà logistiche si riflettono anche sulle piante organiche degli Istituti e sulla cronica carenza di funzionari giuridico-pedagogici e di personale di Polizia penitenziaria. Tutto ciò in un contesto – quale è quello della Basilicata che registra la difficoltà di spostamenti all'interno della regione nel periodo invernale.

L'attenzione ai collegamenti degli Istituti al contesto urbano di appartenenza è stata più volte segnalata dal Garante nazionale come carente sia nella fase di progettazione degli istituti che in quella della loro effettiva messa in funzione⁴. Il Garante nazionale sottolinea, ancora una volta, che le condizioni di lavoro di chi opera negli Istituti detentivi hanno incidenza determinante sul buon funzionamento dell'Istituto stesso e che le Autorità penitenziarie territoriali devono essere attivi interlocutori con le Autorità amministrative per far sì che gli Istituti siano facilmente raggiungibili con i mezzi pubblici e che costituiscano così effettiva parte del territorio urbano di appartenenza. Ricorda che la carenza di connessione territoriale ha effetti, oltre che sul piano del mantenimento delle relazioni da parte delle persone detenute, anche sul piano dell'offerta di possibile supporto da parte della realtà sociale esterna per la proposta di opportunità di reinserimento e anche di lavoro.

4

- Attività di vigilanza della Magistratura di sorveglianza

Serie criticità sono state osservate dalla delegazione in ordine alla presenza negli Istituti della regione dei magistrati di sorveglianza sia per i colloqui con le persone detenute, sia per l'adempimento alla funzione di vigilanza sull'esecuzione della pena prevista dall'articolo 69 dell'Ordinamento penitenziario.

Il registro colloqui con il magistrato di sorveglianza dell'istituto penitenziario di Matera dal 2012 al 2017 non ha riportata alcuna udienza con i detenuti, salvo quattro in videoconferenza nel 2017 e una a settembre del 2018, né accessi alla struttura. Per altro verso, il registro dei colloqui con il direttore conferma le difficoltà di interlocuzione diretta con la Magistratura competente, giacché le richieste proposte in tali colloqui risultano riguardare temi propri delle decisioni giudiziarie o la definizione dei presupposti di queste, quali l'aggiornamento o la stesura delle relazioni di sintesi, i permessi e la liberazione anticipata.

Riguardo all'aggiornamento della relazione di sintesi, risale al precedente mese di ottobre la condivisione da parte del Tribunale di sorveglianza di Potenza della linea fissata dal protocollo fra Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria e Ufficio per l'esecuzione penale esterna di Bari che prevede l'aggiornamento non prima di un anno dalla presa in carico del soggetto detenuto, a meno che non ci siano espresse esigenze di rivalutazione. Secondo quanto riscontrato nell'istituto penitenziario di Matera, invece,

⁴ Si veda, per esempio, il Rapporto sulla visita alla Regione Campania, pubblicato sul sito del Garante nazionale, con particolare riferimento all'Istituto di Santa Maria Capua Vetere.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

l'aggiornamento della relazione di sintesi viene richiesto dai magistrati di sorveglianza anche a distanza di un solo semestre dalla chiusura della precedente relazione. Pur condividendo il Garante nazionale la posizione espressa dai magistrati di sorveglianza, occorre rilevare che essa comporta un carico di lavoro che, secondo quanto riferito alla delegazione dagli operatori dell'area 'trattamentale', non riesce ad essere gestita per tempo.

Anche nella Casa circondariale di Potenza, pur rappresentando alla delegazione la positività dell'interlocuzione con gli uffici e la direzione, è stata evidenziata la scarsa presenza del magistrato di sorveglianza che utilizza perlopiù la videoconferenza per i colloqui con i ristretti.

Una situazione analoga è stata rilevata nella Casa circondariale di Melfi, dove, tuttavia, secondo quanto riferito dal direttore, il presidente del Tribunale di sorveglianza di Potenza, riscontrando una lettera firmata da tutte le persone detenute della struttura, aveva avuto un incontro recente con alcune delegazioni della popolazione detenuta nel corso del quale aveva raccolto istanze e segnalazioni assicurando, infine, una maggiore presenza nella struttura. Occorre rilevare che in questa Casa circondariale non era tenuto alcun Registro dei colloqui con il magistrato di sorveglianza: quello originariamente istituito era fermo al 2010 ed era stato superato, nel 2017, da un quaderno in cui erano soltanto annotati i colloqui via Skype, mentre in un altro registro, conservato nell'ufficio colloqui dell'Istituto, erano riportate tutte le udienze con magistrati, di ogni grado e fase procedimentale. In quest'ultimo erano annotati 20 colloqui con il magistrato di sorveglianza, tutti nel 2014.

2. Il Garante nazionale raccomanda di intensificare la relazione tra gli Istituti della Basilicata e il Tribunale di sorveglianza di Potenza al fine di risolvere i problemi di tempistica che rischiano di riflettersi negativamente sulla possibilità di accesso delle persone detenute agli istituti previsti dalla legge.

5

Relativamente alla necessaria vigilanza della Magistratura di sorveglianza, il Garante nazionale ha da tempo avviato una comune riflessione con il Consiglio superiore della Magistratura, ponendo il tema all'interno del dibattito che una competente Commissione 'mista' (in quanto includente anche rappresentanti dell'Amministrazione penitenziaria) dovrà sviluppare. Ritiene per tanto opportuno aggiungere in questo Rapporto una raccomandazione che invierà, per competenza, al Consiglio stesso.

3. Il Garante nazionale raccomanda alla Magistratura di sorveglianza competente per la Basilicata di intensificare la propria presenza negli Istituti penitenziari della regione, così adempiendo pienamente alla funzione di vigilanza sull'esecuzione della pena prevista dal primo e secondo comma dell'articolo 69 o.p.

• Tenuta dei registri

Come è noto, i registri sono mezzi di legalità e trasparenza per cristallizzare in atti ufficiali tutte le attività eseguite in relazione alle persone detenute da parte delle diverse Autorità, nonché tutti i comportamenti da esse tenuti nel periodo in cui sono ristrette e gli eventi che si sono eventualmente verificati. La trasparenza, che richiede una completa e corretta registrazione delle diverse fasi procedurali che avvengono ogni giorno in carcere e di chi ha la responsabilità di ciascuna di esse, non è soltanto una tutela delle persone private della libertà, ma anche – e forse specialmente – di coloro che operano durante il



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

periodo di custodia e che esercitano un ruolo particolarmente delicato.⁵ In alcuni degli istituti penitenziari visitati, la delegazione ha riscontrato forme di registrazione degli eventi non del tutto sufficienti e inadeguate a fornire una chiara informazione sulla vita detentiva, le decisioni assunte e le relative motivazioni.

Nello specifico, nella Casa circondariale di Melfi, la delegazione ha osservato che, alla data della visita, non era stato avviato un registro degli eventi critici; di conseguenza, per esaminare tali eventi era necessario consultare i singoli fascicoli delle persone detenute coinvolte. Tale situazione rende di fatto non trasparente l'andamento complessivo del fenomeno e l'analisi dei singoli episodi.

Stessa situazione è stata osservata rispetto al registro dei procedimenti disciplinari, con pari modalità di rilevazione dal fascicolo personale della persona detenuta.

Si è rilevato, infine, che nel Registro della sezione isolamento non sono annotate le attestazioni delle visite mediche quotidiane, riportate esclusivamente nelle cartelle cliniche individuali.

4. Il Garante nazionale raccomanda alla Direzione della Casa circondariale di Melfi:

- **di introdurre senza ulteriore indugio il Registro degli eventi critici;**
- **di istituire con urgenza uno specifico registro dei procedimenti disciplinari, assicurando l'annotazione distinta dei dati, allegando la documentazione su cui si fonda ciascun procedimento o riportandone una breve sintesi, al fine di consentire l'immediata visione e il conseguente effettivo ed efficace controllo di tutti i fatti di rilievo critico che interessano la Casa circondariale;**
- **di istituire e tenere uno specifico Registro dei colloqui, delle udienze e degli accessi ai fini previsti dall'articolo 69 o.p., del magistrato di sorveglianza;**
- **di annotare nel Registro della sezione Isolamento le visite mediche sulla compatibilità con il regime detentivo.**

6

Nella Casa circondariale di Matera sono stati visionati diversi registri: a eccezion fatta per il Registro delle udienze con il Direttore (233 udienze effettuate da inizio anno 2018), del Registro dei rapporti disciplinari e dei colloqui con il Comandante di reparto (240 colloqui effettuati da inizio anno 2018), che sono stati trovati in ordine, con gli eventi correttamente trascritti, per il resto, la tenuta dei registri è risultata fortemente critica. In particolare, nel Registro nuovi giunti dell'area sanitaria, nel Registro mod.99, nel Registro delle udienze con il magistrato di sorveglianza e nel Registro detenuti diversi, la registrazione degli eventi è risultata imprecisa e inadeguata.⁶ Il Garante nazionale segnala che la mancanza di progressività numerica delle pagine e dei fogli allegati ai registri, rende la documentazione degli eventi di difficile ricostruzione e a rischio di lacune che ne potrebbero compromettere l'affidabilità e, di conseguenza,

⁵ Norme e Normalità – Standard per l'esecuzione penale detentiva degli adulti. Raccolta delle Raccomandazioni 2016-2017. Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, a cura di. Roma, 2018.

⁶ A titolo di esempio: fogli aggiunti e pagine non numerate progressivamente, salti sostanziali di anni nella registrazione degli eventi, dichiarazioni del medico di turno non firmate con l'impossibilità materiale di risalire al nome del medico che ha eseguito la visita, timbrature mancanti.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

5. Il Garante nazionale raccomanda alla Direzione della Casa circondariale di Matera di dare progressività di numerazione alle pagine e ai fogli allegati nei registri per preservarne l'integrità e la genuinità documentale.

Complessivamente ben tenuti, con annotazioni precise e documentate, sono risultati i registri della Casa circondariale di Potenza. È stato osservato, peraltro, che il Registro dei colloqui con i magistrati riportava esclusivamente le udienze di convalida degli arresti o gli interrogatori di garanzia, mentre non compariva nessuna annotazione di colloqui con il magistrato di sorveglianza.

Oltre a questi elementi di carattere generale, questo Rapporto si sofferma, con maggiore dettaglio i seguenti punti di analisi:

2.1.1. *Condizioni materiali*

2.1.2. *Qualità della vita detentiva*

2.1.3. *Gestione delle criticità*

2.1.4. *Diritto alla salute e sua tutela*

2.1.1. Condizioni materiali

Tutti gli istituti penitenziari visitati erano stati interessati da opere di ristrutturazione o erano in procinto di avviarle nell'imminenza, secondo quanto riferito alla delegazione. In ogni caso, sono state rilevate ancora alcune serie criticità in ordine agli impianti di riscaldamento e di fornitura di acqua calda, al sistema di drenaggio urbano e alle condizioni materiali degli spazi all'aperto e delle salette per le attività in comune di alcuni reparti.

Nella Casa circondariale di Matera, dopo la ristrutturazione compiuta tra il 2003 e il 2006, le stanze detentive sono più che decorose, pulite, con il bagno interno separato dal cucinotto e con doccia. Un profilo critico è tuttavia rappresentato dall'apposizione alle finestre di una schermatura doppia con grate e rete 'antigetto' che impedisce il passaggio di luce naturale sufficiente a consentire la lettura e le varie attività nelle ore diurne senza ricorso alla luce elettrica. Nell'insieme la struttura è adeguata alle disposizioni del Regolamento d'esecuzione (D.p.r. 230/2000).

6. Il Garante nazionale raccomanda alla Direzione della Casa circondariale di Matera la rimozione o la modifica delle schermature 'antigetto' applicate sulle finestre che appaiono inutilmente vessatorie non affacciando su alcun luogo esterno abitato; ciò in linea con quanto auspicato dal Capo del Dipartimento con circolare n.293504 del 31 agosto 2015, facente riferimento all'articolo 6(2) del



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario (D.p.r.230/2000)⁷ e con la Regola 18.2. delle Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2)⁸.

L'Istituto penitenziario di Potenza, che comprende anche un reparto circondariale femminile, risale al 1954 ed ha una struttura a blocchi. Di recente è stato sottoposto a lavori di ristrutturazione che hanno interessato il reparto reclusione (2013), mentre il reparto giudiziario maschile all'epoca della visita presentava ancora forti criticità strutturali e di manutenzione, fonti di disagio e di malcontento anche per il personale di polizia penitenziaria.⁹ Dislocato su tre piani, con struttura a ballatoio separata da reti a soffitto, al momento della visita accoglieva 103 detenuti distribuiti nelle 44 stanze di pernottamento, di cui 5 singole per piano. Queste, definite "cubicoli", sono sprovviste dell'angolo cucina e presentano il servizio igienico e il lavabo a vista. Peraltro, anche nelle stanze multiple il servizio igienico è solo teoricamente riservato, giacché sulla parete di separazione vi sono "feritoie" che rendono il locale del tutto visibile dall'esterno. L'intero reparto, inoltre, risulta attraversato dalla rete fognaria e le esalazioni sono percettibili all'olfatto (soprattutto di mattina, come riferito alla delegazione dagli operatori). Infine, esso è collocato accanto al deposito della caldaia che contiene le cisterne del carburante per il riscaldamento con persistenti dispersioni di gasolio. Nei locali delle docce (2 con 2 postazioni per piano), all'epoca della visita le pareti e il soffitto presentavano vistose tracce di umidità e muffa. Anche nelle stanze di pernottamento, in particolare in quelle collocate al piano terra, erano visibili muffa e umidità sulle pareti in gran parte scrostate.

Anche il reparto circondariale femminile al momento della visita era in fase di ristrutturazione: dislocato su due piani, aveva le camere di pernottamento del piano terra inagibili e ospitava complessivamente 20 detenute. All'epoca, quindi, il reparto era costituito da 10 stanze, 6 da 3 posti e 4 da un posto, quest'ultime con il bagno a vista con séparé. Nelle camere multiple il bagno era separato ma si presentava in pessime condizioni di manutenzione, con vistosi segni di muffa sulle pareti. Le detenute usavano il locale doccia, il magazzino, la palestra, la lavanderia, la chiesa e la sala polifunzionale del piano terra.

8

Infine, in questo Istituto, su un complessivo numero di 97 stanze di pernottamento, solo 10 (ovvero poco più del 10%) risultavano provviste di acqua calda (quelle della sezione femminile), e solamente 58 erano dotate di bagno separato (circa il 60%).

Secondo quanto riferito alla delegazione, è stato elaborato da diverso tempo un piano di ristrutturazione generale dell'Istituto finanziato dal Ministero delle infrastrutture che ha stanziato circa € 3.000.000 per l'adeguamento agli standard previsti nel D.p.r. 230/2000 dei reparti giudiziario, donne e isolamento la cui

⁷ «Le finestre delle camere devono consentire il passaggio diretto di luce e aria naturali. Non sono consentite schermature che impediscano tale passaggio. Solo in casi eccezionali e per dimostrate ragioni di sicurezza, possono utilizzarsi schermature, collocate non in aderenza alle mura dell'edificio, che consentano comunque un adeguato passaggio di aria e luce».

⁸ Regola 18.2. - Assegnazione e locali di detenzione. Nei locali in cui i detenuti devono vivere, lavorare o riunirsi, le finestre devono essere sufficientemente ampie affinché i detenuti possano leggere e lavorare alla luce naturale in condizioni normali e per permettere l'apporto di aria fresca, a meno che esista un sistema di climatizzazione appropriato.

⁹ Nota unitaria sindacale delle segreterie regionali della Basilicata, 1 febbraio 2018, indirizzata alle Autorità del Provveditorato regionale, dell'Istituto, della Magistratura di sorveglianza, alle segreterie nazionali dei relativi sindacati e consegnata per conoscenza alla delegazione del Garante dal Segretario regionale Saverio Brienza.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

realizzazione è stata rallentata da problemi legati alla natura sismica del terreno e dalla necessità di dare priorità alla soluzione di questi.¹⁰

7. Il Garante nazionale, auspicando che al momento attuale si sia avviata la realizzazione del progetto di ristrutturazione già predisposto, raccomanda comunque alle competenti autorità dell'Amministrazione penitenziaria di provvedere al completamento di tutte le opere necessarie per assicurare l'adeguamento dei reparti del circondariale ordinario, dell'isolamento e del circondariale femminile della Casa circondariale di Potenza ai parametri dettati dal D.p.r. 230/2000.

Nella Casa circondariale di Melfi, il profilo critico dominante e di grave entità è risultato quello della carenza di riscaldamento e di acqua calda che interessa complessivamente l'intera struttura. L'impianto di riscaldamento è funzionante dalle 5,00 alle 7,30 e dalle ore 16,00 alle 24,00. I reparti, come constatato direttamente dalla delegazione in visita, sono freddi e alle docce non arriva l'acqua calda. Dal soffitto della sala docce della Sezione 4, particolarmente segnata da carenze di manutenzione, cadevano, nel giorno della visita, gocce di umidità. I segni più evidenti di tale criticità sono stati offerti dalla visibile sofferenza della popolazione detenuta e del personale che lavora nelle sezioni o vi accede¹¹.

La Direzione ha riferito alla delegazione che il problema dell'impianto termico malfunzionante non era nuovo all'Istituto e derivava dall'impossibilità di raggiungere contemporaneamente tutte le sezioni e reparti della struttura: per tale ragione si è ritenuto di "razionare" la distribuzione del riscaldamento e dell'acqua calda. L'inefficienza del sistema di riscaldamento, tuttavia, secondo quanto segnalato alla delegazione, risultava e risulta tuttora determinata dalla carenza dell'impianto, attualmente costituito di sole due caldaie di cui una, al momento della visita, era fuori uso.

9

Suscita, pertanto, perplessità che la soluzione individuata dalla Direzione sia consistita nel razionamento delle risorse termiche anziché nel potenziamento di queste e nel connesso perseguimento dell'obiettivo di tutelare il diritto alla salute e la salubrità degli ambienti di vita e di lavoro delle persone detenute e di tutto il personale che opera nell'Istituto.

8. Il Garante nazionale, rilevando la gravità delle carenze nel sistema termico della Casa circondariale di Melfi e l'inadeguatezza delle misure adottate dalla Direzione dell'Istituto a tutelare la salute delle persone e la salubrità degli ambienti, raccomanda al Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria di provvedere con urgenza alla risoluzione dei problemi dell'impianto di riscaldamento e della fornitura dell'acqua calda nella struttura, anche con l'obiettivo di evitare nuovi disagi nella prossima stagione invernale.

Quanto ai locali per le attività comuni e gli spazi esterni per gli esercizi sportivi e ricreativi, un profilo di criticità è stato riscontrato nella Casa circondariale di Matera ove le sale per le attività in comune dei reparti sono risultate vuote e prive di elementi stimolanti tanto da far preferire ai detenuti di svolgere la socialità

¹⁰ Per conoscere la reale situazione e lo stato dell'arte del progetto, il Provveditore regionale della Puglia e della Basilicata aveva visitato la struttura pochi giorni prima dell'arrivo del Garante nazionale, in data 16.02.2018.

¹¹ In molte stanze della Sezione 4 gli infissi sono instabili e i detenuti, per evitare la dispersione del calore, accostano i letti alle finestre per mantenerle chiuse.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

all'interno della propria camera. Questa scelta, peraltro, è motivata anche dal fatto che nelle stanze essi possono usufruire direttamente dei servizi igienico-sanitari senza attendere la risposta o la disponibilità di un assistente di Polizia penitenziaria per l'accompagnamento in stanza. Infatti, nonostante la ristrutturazione relativamente recente, tutte le sale per le attività in comune disponibili ai piani non sono dotate di bagni (nemmeno nelle adiacenze, come previsto dall'articolo 7 del Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario) e si è costretti al rientro nella stanza di pernottamento.

9. Il Garante nazionale raccomanda di fornire le stanze di socialità dei reparti dell'Istituto di Matera dei necessari servizi igienico-sanitari e di attrezzarle al fine di renderle realmente utili per svolgere attività ludico-ricreative, formative e di aiuto al reinserimento tali da 'consentire ai detenuti e agli internati una gestione cooperativa della vita quotidiana'.¹² Ribadisce che tali ambienti non devono essere, come sono attualmente, locali vuoti e privi di stimoli.

Le salette per i colloqui con i familiari sono due: sono ben illuminate e colorate con disegni alle pareti che rendono l'ambiente più accogliente¹³. Non esisteva, però, uno spazio dedicato all'accoglienza dei figli minori, anche se la delegazione è stata informata che sarebbe stata realizzata in un futuro prossimo: il Garante nazionale chiede di essere informato circa lo sviluppo di tale previsione.

Una situazione analoga, di mancanza di aree verdi e di una sala per gli incontri con i figli minori è stata riscontrata anche nelle altre due strutture visitate. All'epoca della visita la Casa circondariale di Potenza non era dotata di area verde e gli incontri con i bambini si tenevano in una sala fornita di giochi ma non adeguata alle necessità dei genitori detenuti. La delegazione, peraltro, è stata informata della messa in opera di un progetto di realizzazione dell'area genitorialità nell'ambito dei programmi di formazione lavoro.

Anche l'Istituto di Melfi è risultato privo di aree verdi e di una sala per i colloqui con i figli minori per il circuito dell'Alta sicurezza che costituisce la quasi totalità della popolazione dell'Istituto.

10. Il Garante nazionale raccomanda all'Amministrazione penitenziaria e alle Direzioni della Casa circondariale di Matera e di Potenza che, nel progettare spazi adeguati all'accoglienza di bambini in visita a parenti ristretti in Istituto, siano tenuti presenti – e a essi siano adeguate le procedure – i principi espressi nella *Carta dei diritti dei figli dei genitori detenuti*, protocollo d'intesa firmato tra il Ministro della giustizia, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza (AGIA) e l'associazione *Bambinisenzasbarre*¹⁴. Siano, pertanto, attuati programmi di accoglienza per i bambini in visita ai genitori detenuti, comprendenti la previsione di spazi idonei, di modalità di accoglienza e attesa che tengano conto dei bisogni dell'età e la previsione di specifica formazione del personale.

¹² Decreto legislativo 2 ottobre 2018, n.124 'Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia di vita detentiva e lavoro penitenziario', art. comma 2.

¹³ Una è arredata con 5 tavolini e 4 sgabelli fissati al pavimento per ciascuna postazione; l'altra con 7 tavolini e pari numero di sgabelli.

¹⁴ Rinnovo siglato il 20 novembre 2018 <https://www.garanteinfanzia.org/news/rinnovata-la-carta-dei-diritti-dei-figli-di-detenuti>.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

11. In considerazione degli stessi principi raccomanda all'Amministrazione penitenziaria e alla Direzione della Casa circondariale di Melfi di realizzare gli spazi esterni e i locali interni destinabili all'accoglienza e alla permanenza in colloquio dei figli minori.

Ancora con riguardo agli spazi comuni, un profilo di criticità è stato rilevato nel locale destinato ai colloqui telefonici nella Casa circondariale di Melfi: si effettuano in un corridoio dove sono posti gli apparecchi appesi al muro, protetti solo da una cornice di plexiglass che non assicura la riservatezza del colloquio stesso, né protegge dai rumori dell'annessa sezione detentiva.

12. Il Garante nazionale, evidenziando che la tutela del diritto alla riservatezza nei colloqui non può soffrire distinzioni in ragione del mezzo utilizzato, raccomanda alla Direzione della Casa circondariale di Melfi di realizzare un locale destinato appositamente ai colloqui telefonici delle persone detenute o, quantomeno, uno spazio protetto rispetto all'ambiente circostante.

Le aree esterne invece, sono apparse complessivamente adeguate e provviste di zona coperta. In particolare, sono risultati meritevoli di apprezzamento i cortili per i passeggi dell'Istituto di Matera: ampi, privi di rete di copertura, dotati di servizi igienici (ancorché alcuni inutilizzabili per la mancanza di pulsante di scarico) e di nebulizzatori per l'estate. Analoghi quelli trovati all'Istituto di Melfi, sufficientemente ampi, dotati di un biliardino e di attrezzi ginnici nella zona coperta e altrettanto forniti di nebulizzatori per l'estate.

Quanto agli spazi destinati alle attività sportive, la situazione è risultata invece generalmente insufficiente, nonostante l'impegno delle Direzioni nell'individuare aree esterne per l'esercizio fisico.

È il caso della Casa circondariale di Matera, priva di palestre all'interno della struttura: l'attività fisica viene svolta al campo di calcio (ristrutturato con i fondi della Cassa delle ammende è nuovo e ben attrezzato), al quale accedono i detenuti con turni di una sezione al giorno e per un'attività sportiva della durata complessiva di 1 ora e 20 minuti. Accanto al campo di calcio, è in progetto la creazione di uno spazio coperto per l'attività ginnica.

Nella Casa circondariale di Potenza esiste una palestra, ma è poco utilizzata per mancanza del personale di sorveglianza. Con i fondi della regione Basilicata sarà avviato un progetto di convenzione con un istruttore a guidare l'attività fisica per i detenuti. Nell'Istituto di Melfi la palestra è ricavata in un corridoio che accede ad un vicolo cieco, mentre è utilizzabile un campo polivalente calcio/calciotto/basket con tornei organizzati fra le sezioni.

Come ricordato in diverse occasioni dal Garante, 'l'attività sportiva è uno degli elementi centrali per mantenere un rapporto positivo con il proprio corpo e quindi anche un positivo equilibrio con sé stessi. In quanto tale, va resa possibile e valorizzata'.¹⁵

13. Il Garante nazionale raccomanda alle Direzioni degli Istituti di Matera, Potenza e Melfi, e alle competenti autorità dell'Amministrazione penitenziaria, di allestire spazi per l'esercizio ginnico al chiuso e di incentivarne l'uso, anche in considerazione del fatto che per gran parte dell'anno le strutture all'aperto potrebbero non essere utilizzabili a causa del clima e delle temperature esterne della regione, come noto spesso ben al di sotto della media nazionale.

¹⁵ Norme e normalità, *Standard per l'esecuzione penale detentiva degli adulti, raccolta delle Raccomandazioni 2016-2017*, Garante nazionale, pag.39.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

2.1.2. Qualità della vita detentiva

All'esito della visita ai tre principali istituti della regione, il Garante nazionale ritiene, anche se in misura diversa in considerazione delle peculiarità dei contesti detentivi osservati, che nell'applicazione dei diversi modelli custodiali, debba essere richiesto alle Direzioni degli istituti penitenziari visitati una maggiore sforzo per evitare che le persone rimangano inattive in larga parte della giornata, senza essere impegnate in attività di vario tipo. Questa osservazione ha una validità generale, indipendentemente dalle situazioni ove sia in atto l'apertura delle stanze per otto ore giornaliere o di quelle dove invece è implementato un regime di maggiore chiusura.

Il Garante nazionale ha sempre sottolineato una chiara critica nei confronti della connotazione di «intrattenimento» con cui in molte circolari del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria vengono definite le attività sportive e culturali, la cui finalità non è certamente quella di riempire spazi temporali altrimenti vuoti e di 'intrattenere' le persone ristrette. Sono attività che devono essere invece indirizzate alla ricostruzione di un positivo rapporto con la propria identità fisica e psichica: il corpo, ristretto e spesso auto ed etero-agredito nel contesto recluso deve ritrovare attenzione attraverso l'attività sportiva, così come le attività di espressione culturale devono ricostruire la capacità soggettiva di lettura delle proprie necessità culturali, spesso neglette anche nel mondo esterno di provenienza. Per questo lascia perplessi la scarsa tensione riscontrata negli Istituti visitati in Basilicata verso la programmazione di attività significative; una carenza che, soprattutto nei confronti di coloro che sono detenuti in regimi più restrittivi, determina spesso l'abbandono all'ozio e al muto trascorrere del tempo. Anche nei limiti lessicali – e in parte concettuali – sopra evidenziati, le circolari del Dipartimento chiaramente chiedono di evitare tali esiti.¹⁶

12

In questa richiesta che il Garante nazionale avanza di imprimere maggiore sforzo di implementazione e indirizzo delle attività da proporre, il rapporto con il mondo esterno e le sue aggregazioni sociali gioca un ruolo fondamentale. Certamente, il territorio, eccezion fatta per gli eventi di portata internazionale quale quello di 'Matera 2019, capitale europea della cultura', ha grandi difficoltà a fare impresa, ma si è riscontrato che quando è chiamato a lavorare in collaborazione con gli istituti penitenziari visitati risponde positivamente e con progetti di livello professionale.

Le attività lavorative presentate alla delegazione sono in larga misura finanziate da fondi strutturali e prevedono cicli di formazione volti al radicamento dell'attività nel patrimonio professionale del detenuto. È il caso del progetto 'Vale la pena lavorare – Road2PrisonFarm', promosso e attuato dall'Agenzia regionale per il lavoro e l'apprendimento Basilicata (ARLAB) nel 2017. Si tratta di un'iniziativa di formazione professionale, *work experience* e stage-tirocinio per l'inclusione sociale dei soggetti ristretti nei tre Istituti penitenziari per adulti della regione e all'istituto per minorenni di Potenza.¹⁷

Nella Casa circondariale di Matera, il progetto 'Vale la pena lavorare – Road2PrisonFarm' ha previsto l'avvio di due corsi professionali regionali: un corso per 'Tecnico per la coltivazione e produzione di funghi cardoncelli' e un corso per 'Tecnico di sartoria', condotto dalla cooperativa *Made in carcere* di Lecce, di cui

¹⁶ Circolare del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria n.355603 del 23 ottobre 2015 'modalità di esecuzione della pena'.

¹⁷ Nonché l'UIEPE di Potenza e quello di Matera, l'USSM di Potenza e di Matera.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

la delegazione ha incontrato la direttrice creativa, Luciana delle Donne. I progetti sono destinati a due gruppi di 14 detenuti ciascuno: sono articolati in una prima fase di formazione professionale e in una successiva fase pratica, finalizzata alla elaborazione di prodotti da esporre o da utilizzare all'interno dell'istituto¹⁸. Al momento della visita i detenuti partecipanti ai progetti erano in formazione professionale e la delegazione ha potuto osservare i manufatti prodotti dal gruppo 'Tecnico di sartoria' e l'installazione a serra per la produzione dei funghi.

Un'esperienza positiva che va assolutamente favorita nella sua realizzazione e il Garante regionale chiede di essere informato sugli effettivi sviluppi di quanto previsto. Pertanto, la preoccupazione rispetto all'aspetto securitario dell'iniziativa che gli operatori dell'Agenzia regionale attuatrice del progetto hanno manifestata alla delegazione non va in alcun modo sottovalutata: in diverse occasioni, infatti, la mancanza di personale di vigilanza ha impedito lo svolgimento delle lezioni e ha determinato la dilatazione dei tempi di formazione del progetto.

14. Il Garante nazionale raccomanda alla Direzione della Casa circondariale di Matera di prevedere e implementare momenti di condivisione con il personale penitenziario, sia civile che di Polizia penitenziaria, per la definizione di processi organizzativi che facilitino lo svolgimento di attività lavorative e formative in accordo con le esigenze del personale stesso e a tutela dei programmi di risocializzazione avviati all'interno della Casa circondariale.

Nei giorni della visita della delegazione si prevedeva che l'offerta delle attività 'trattamentali' nell'istituto sarebbe stata potenziata dall'evento 'Matera 2019' attraverso una convenzione con la Fondazione Matera Basilicata 2019 diretta ad avviare lavori di pubblica utilità all'interno del progetto di decoro urbano, cui sarebbero stati applicati quattro detenuti. Inoltre, la Direzione ha riferito di un progetto di ristrutturazione di un locale andato in disuso per farne un panificio-tarallificio interno all'Istituto penitenziario. Altri lavori di adeguamento riguardano due alloggi di servizio del personale, dismessi da lungo tempo, da destinare uno come residenza degli artisti, l'altro come spazio espositivo. Il Garante nazionale chiede di avere maggiori informazioni circa lo svolgimento del progetto e le forme di remunerazione previste per le persone detenute coinvolte nei lavori di pubblica utilità.

13

Di tutto rilievo, il filone delle produzioni culturali legato all'evento 'Matera 2019'. Nell'autunno del 2018 la Direzione della Casa circondariale di Matera ha avviato il progetto 'Shame Lab - La poetica della vergogna', un percorso di riflessione sulle declinazioni della "vergogna", concluso il 23 novembre 2018 con un evento aperto al pubblico. Nell'ambito di tale progetto si è previsto di far diventare il carcere di Matera una sede della programmazione culturale di 'Matera 2019', ospitando nel teatro della Casa circondariale la fase di produzione e il debutto di una performance di teatro e danza.¹⁹

¹⁸ I progetti prevedono un compenso orario netto di € 2.50 (per un massimo di € 12,50 al giorno). Il totale delle ore del corso sono 300, con un massimo contemplabile di 50 ore di assenza. Al termine dei corsi di formazione professionale viene rilasciato l'attestato S.E.P., riconosciuto in tutta Europa

¹⁹ La performance dal titolo "Humana vergogna", ha offerto la possibilità ai residenti e ai partecipanti agli eventi culturali di entrare in contatto con tale realtà e di poterla guardare in modo diverso.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

Nella Casa circondariale di Potenza, al momento della visita, circa 75 detenuti su un totale di 189 erano applicati in attività lavorative all'interno dell'istituto, a parte uno ammesso al lavoro esterno ex art.21 o.p. nella sede del Provveditorato.

Circa otto mesi prima della visita è stato avviato il programma 'Vale la pena lavorare – Road2PrisonFarm' con il progetto 'Officine Officinali': la realizzazione di un *hortus conclusus* di 3.500 m², con piante di essenze aromatiche al quale sono applicati circa dieci detenuti di cui uno ammesso al lavoro esterno ex art.21 o.p. e di un laboratorio officinale. Il progetto prevede il reinserimento al lavoro esterno nell'ambito di uno start-up a composizione mista cui partecipano due aziende a Melfi e una a Potenza. Il laboratorio officinale, in cui lavoravano quattro persone (di cui tre ammessi al lavoro ex art.21 o.p.), è apparso, peraltro, molto ben strutturato: collocato in un locale molto ampio, arredato con il riciclaggio di elementi recuperati, dotato di uno spazio per gli ospiti esterni e di un'area per la programmazione.

All'epoca della visita erano in corso, inoltre, due progetti di formazione lavoro con un maestro d'arte, destinati a realizzare l'adeguamento del campo di calcio alle ulteriori esigenze sportive e la creazione dell'area per la genitorialità.

Situazione del tutto diversa, sul piano della qualità della vita detentiva e dell'offerta trattamentale è stata riscontrata nella sezione femminile che all'epoca della visita ospitava 21 detenute: la sala socialità era dotata solo di un biliardino, la biblioteca fornita prevalentemente di testi religiosi, le attività ricreative limitate a un corso di uncinetto al martedì e a uno di ballo il venerdì, assente l'attività scolastica. La delegazione ha direttamente constatato il disagio della popolazione detenuta femminile, ridotta all'inattività e, inoltre, in un sistema custodiale chiuso. Molte detenute hanno lamentato d'aver perso lavoro e formazione scolastica con il trasferimento a Potenza da altri istituti compresi nello stesso territorio del Provveditorato.

14

Il Garante nazionale non può non rilevare la seria criticità della differenza di investimenti e di attenzione nel trattamento della popolazione detenuta femminile rispetto a quella maschile, rilevando che l'esiguità del numero delle ospiti della sezione femminile non deve comportare il sostanziale abbandono di ogni programma di risocializzazione e di attività ricreative e sportive adeguate alla popolazione cui sono destinate e non modulate su un modello femminile vetusto e legato a ruoli di subordine.

Come ampiamente rappresentato nella Relazione al Parlamento del 2018²⁰, ove si è segnalato l'assoluto vuoto trattamentale osservato in alcune sezioni femminili, la detenzione femminile risente ancora, generalmente, dell'impostazione "maschio-centrica" dell'istituzione carceraria, sedimentata anche sul ruolo residuale che i numeri assegnano alla popolazione detenuta femminile che, lungi dal favorire una maggiore attenzione, rischia di trasformarsi in una penalizzazione delle donne in quanto minoranza.

15. Richiamando la sollecitazione espressa nella Relazione al Parlamento del 2018, il Garante nazionale raccomanda all'Amministrazione penitenziaria e alla direzione della Casa circondariale di Matera di predisporre programmi di attività trattamentali, ricreative, sportive, di formazione scolastica e di lavoro destinati alla popolazione femminile, adeguati alle esigenze concrete delle persone detenute e rispettose della specificità di genere, assicurando una qualità della vita detentiva osservante dei

²⁰ Penalità e Libertà, *Detenzione femminile*, cap.29, pag.181-183.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

principi costituzionali, del dettato dell'Ordinamento penitenziario e della Regola 34.1 delle Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2).²¹

Nell'Istituto di Melfi, circa un quarto della popolazione detenuta (24,33%) era impiegata nelle lavorazioni domestiche gestite dall'Amministrazione penitenziaria con turnazione diversificata, con due soli detenuti applicati al lavoro ex art.21 o.p., che però non uscivano dall'istituto. La realtà detentiva della Casa circondariale di fatto la fa somigliare più a una casa di reclusione con ben 175 detenuti nel circuito di "Alta sicurezza" (sottocircuito AS3) su un totale di 189 detenuti. Il quadro generale racconta di una carenza nell'offerta di attività 'trattamentali' continuative e strutturali. Tutti i corsi di formazione professionale proposti dall'agenzia regionale ARLAB sono stati sospesi nel biennio 2016-2018 e solo a giugno 2018 sono state riprese alcune attività di formazione. I corsi scolastici avviati per l'anno scolastico 2018-2019 erano 7: una classe elementare e una classe di media inferiore, due classi di biennio di media superiore, tre classi di scuola superiore di indirizzo tecnico-alberghiero.

Se si considera, però, il raffronto tra il numero del personale di Polizia penitenziaria²² e delle altre aree di operatori²³, si capisce perché, a parere del Garante nazionale, il problema sia ascrivibile a una gestione poco ponderata dell'Istituto riguardo alla disponibilità di risorse umane applicabili per una programmazione sistematica delle attività socio-ricreative e 'trattamentali'.

Per di più, la tipologia di detenuti ivi ristretti dovrebbe ancor più favorire quell'approccio conoscitivo e dinamico che richiede l'integrazione del personale di Polizia penitenziaria nel processo di individuazione e implementazione di attività socio-rieducative significative e ritagliate sulle effettive necessità della popolazione detenuta. In un istituto penitenziario a prevalenza di detenuti condannati a lunghe pene, si ha, infatti, la possibilità di lavorare insieme all'area del trattamento alla programmazione di attività che hanno un elevato valore nella preparazione del detenuto al suo rientro nella comunità o contesto sociale di riferimento e nell'elaborazione di quel sé fondato sull'autostima e sull'autodeterminazione, caratteristiche queste di forte impatto sulle capacità percepite dall'individuo di condurre una vita fuori dal carcere e lontano dal crimine.

15

16. Il Garante nazionale raccomanda alla Direzione della Casa circondariale di Melfi di potenziare la programmazione delle attività, inclusi il lavoro e le opportunità di formazione professionale, andando incontro ai parametri definiti dalla Regola 103.8 delle Regole penitenziarie europee (Rec(2006)2)²⁴ e dagli standard del CPT (CPT/Inf (2001)16).²⁵

²¹ «Oltre alle specifiche disposizioni indicate in queste Regole e che riguardano le detenute donne, le autorità devono porre un'attenzione particolare ai bisogni fisici, professionali, sociali e psicologici delle donne detenute al momento di prendere decisioni che coinvolgono qualsiasi aspetto della detenzione».

²² Erano presenti 130 unità fra agenti e assistenti e 7 unità dei ruoli intermedi di sovrintendenti e ispettori.

²³ La delegazione ha registrato la presenza di due educatori, una unità di personale amministrativo e due di Polizia penitenziaria applicati all'area del trattamento, nonché di tre funzionari contabili, due assistenti amministrativi e un operatore amministrativo, nell'area contabile dell'istituto.

²⁴ Regola 103.8, Rec(2006)2:

Un'attenzione particolare deve essere prestata al programma di trattamento e al regime dei condannati a vita o a pene lunghe.

²⁵ CPT/Inf (2001)16-part, §33:



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

Il Garante nazionale sottolinea come l'osservazione diretta delle persone all'interno dell'ambiente detentivo costituisca un indispensabile e irrinunciabile strumento di gestione dell'organizzazione e dell'esecuzione penale. Le persone detenute nei tre istituti visitati hanno invece riferito delle difficoltà a incontrare gli operatori dell'area 'trattamentale'.

Nella Casa circondariale di Melfi, in particolare, la popolazione detenuta ha rappresentato alla delegazione la discontinuità di presenza, se non l'assenza totale, dei funzionari giuridico-pedagogici nelle sezioni e la lentezza nella redazione delle relazioni di sintesi alla Magistratura di sorveglianza.

17. Il Garante nazionale raccomanda alle Direzioni degli Istituti di Potenza, di Matera e di Melfi di predisporre il potenziamento della comunicazione con le persone detenute dando indicazioni ai funzionari della professionalità giuridico-pedagogica di trascorrere almeno alcuni giorni a settimana all'interno delle sezioni detentive e nei luoghi di svolgimento delle attività 'trattamentali', al fine di disporre di indispensabili elementi di osservazione diretta delle persone ristrette e di analisi della vita detentiva.

Nella Casa circondariale di Matera si è rilevata, anche attraverso l'incontro con il personale dell'Istituto, una importante situazione di sottorganico che, naturalmente, incide sulla gestione della vita detentiva. La dotazione di personale Polizia penitenziaria è di 95 unità sulle 131 previste dalla pianta organica (carenza del 35%), mancano i ruoli intermedi di sovrintendenti e ispettori e si è determinato un vuoto di organico che andrebbe colmato, così come andrebbe favorito l'abbassamento dell'età media che al momento risulta essere di 50 anni. Secondo quanto riferito alla delegazione, il personale dell'area giuridico-pedagogica si è ridotto nel tempo, passando da cinque funzionari agli attuali due (compreso il responsabile dell'area) con un notevole rallentamento e una perdita di significato degli interventi di tipo rieducativo-'trattamentale'.

16

18. Il Garante nazionale raccomanda al Provveditorato regionale della Puglia e Basilicata di effettuare un incremento significativo della consistenza numerica del personale dell'Istituto penitenziario di Matera, considerando che tali carenze si riflettono sulla vita complessiva dell'Istituto e limitano fortemente la possibilità di recuperare il complessivo significato degli interventi e, quindi, il significato stesso del percorso di esecuzione penale. Tale incremento dovrà riguardare tutte le aree professionali e favorire, per quanto riguarda il personale di Polizia penitenziaria, un abbassamento dell'età media, attualmente molto alto.

Uno dei diritti fondamentali di ogni persona costretta a vivere in una struttura privativa della libertà, governata da un sistema di regole, è la conoscenza delle regole stesse e la possibilità di avere certezze su ciò che è permesso e ciò che è proibito nella propria quotidianità, oltre che di avere cognizione delle ragioni della eventuale proibizione²⁶. Il diritto a conoscere le regole di organizzazione e disciplina interna di cui è titolare ogni persona detenuta comporta, quindi, che tali regole siano sancite in un testo definito e chiaro che deve essere portato a conoscenza dei destinatari, come stabilito dal combinato disposto degli articoli

I detenuti che scontano pene molto lunghe devono avere accesso a un ampio spettro di attività significative di tipo vario: lavoro, preferibilmente professionalizzante, istruzione, sport, attività ricreative.

²⁶ Norme e normalità, op. cit., pag. 63.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

16 o.p. e 36 Reg.Esec.. Si aggiunge il diritto alla conoscenza dei diritti e dei doveri della persona detenuta, raccolti nella Carta istituita con D.min. 5 dicembre 2012, sancito dall'articolo 69 comma 2 Reg.Esec..

Negli istituti penitenziari visitati la comunicazione sulle regole interne è risultata troppo spesso affidata alla sola diffusione di ordini di servizio e, fatto parzialmente salvo il caso di Potenza, non c'è un regolamento dell'istituto approvato a norma dell'articolo 16 o.p.. Molteplici, invece, sono le copie delle disposizioni messe a portata di lettura sulle porte blindate di accesso alle stanze di pernottamento.

Nella Casa circondariale di Potenza, il regolamento interno per la popolazione detenuta maschile risale a settembre 2014 e ne viene consegnato un "estratto" all'ingresso, mentre la vita detentiva delle detenute della sezione femminile è disciplinata dalla disposizione di servizio n.8 del 20 febbraio 2018.²⁷

Nella Casa circondariale Melfi, non esiste il regolamento interno dell'Istituto, giacché, secondo quanto riferito alla delegazione dal direttore, il testo predisposto non è stato approvato dall'Amministrazione. La disciplina è comunicata, quindi, utilizzando gli ordini di servizio e gli avvisi alla popolazione detenuta. Inoltre, la Carta dei diritti dei detenuti non viene distribuita e non ce n'è una copia nella biblioteca dell'Istituto.

Nella Casa circondariale di Matera il regolamento dell'Istituto è stato predisposto dalla commissione ma è ancora in fase di approvazione.

È evidente che la raccolta di ordini di servizio e/o disposizioni non può essere considerata equivalente alla disciplina organica composta con l'intervento di tutte le figure professionali che operano nel carcere secondo quanto previsto dalla legge e, soprattutto, che la definizione di diritti fondamentali delle persone detenute non può essere rimessa alla discrezionalità tipica dell'ordine di servizio emesso dalla Direzione.

19. Il Garante nazionale raccomanda, pertanto, che il competente Provveditorato dell'Amministrazione penitenziaria verifichi che ogni Istituto abbia elaborato il Regolamento interno come previsto dall'articolo 16 o.p. e, laddove sia in fase di definizione, provveda a ultimare l'analisi del testo e approvarlo in via definitiva.

Il Garante Nazionale raccomanda, pertanto, alle Direzioni degli Istituti penitenziari visitate dalla delegazione di provvedere, innanzitutto, a distribuire a tutte le persone ristrette la *Carta dei diritti e dei doveri dei detenuti e degli internati* secondo quanto prescritto dal comma 2 dell'articolo 69 o.p. e, laddove mancante il regolamento d'istituto di provvedere all'elaborazione del documento in tempi brevi.

2.1.3. Gestione delle criticità

Premesso che la gestione delle criticità è argomento complesso che richiede un approccio rispettoso delle peculiarità di ogni Istituto, negli istituti visitati è stata osservata un fattore comune: la prevalenza di misure di natura soltanto contenitiva a fronte di eventi critici riferibili a matrici patologiche, spesso con una componente psichica, che meriterebbero interventi di tipo sanitario e trattamentale realizzati da personale specializzato e formato ad intervenire tempestivamente ma, soprattutto, adeguatamente.

²⁷ Precedentemente a questa data, la disciplina nella sezione femminile era sempre regolata da un ordine di servizio e da una disposizione di servizio entrambi del 2013.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

Nella Casa circondariale di Potenza, al momento della visita non esisteva un reparto specificamente destinato alla separazione dagli altri e all'isolamento (perché rientrante nel progetto di ristrutturazione ancora in via di realizzazione) e per quanto riguarda i provvedimenti disciplinari, la direttrice ha riferito circa una diminuzione degli eventi critici, da lei valutata nell'ordine dell'80%.

Tuttavia, dall'esame del registro degli eventi critici è emersa l'esistenza di una camera di sicurezza (al terzo cancello transiti) che, secondo quanto riferito dalla direttrice, è utilizzata per l'allocazione di una persona in caso di situazione di crisi acuta, dietro intervento di un medico. Di fatto, una impropria situazione contenitivo-ambientale in luogo non medico.

La delegazione ha visitato la camera, posta nel reparto detentivo, di fronte al box del capoposto, ben lontano dal reparto sanitario, dove devono essere trattate le situazioni acute di disagio e sofferenza psichica. La stanza, di dimensioni di circa 1,70 m x 2,5m, era sprovvista di ogni elemento di arredamento, compreso il materasso e sui muri erano evidenti segni di scarpe da ginnastica a un'altezza di circa 70 cm dal pavimento. Peraltro, il personale di Polizia penitenziaria presente alla visita di tale locale ha riferito che esso viene utilizzato anche per le perquisizioni.

Il Garante nazionale ricorda fermamente che un locale privo di ogni elemento d'arredo, ricavato al fondo della zona di transito del reparto detentivo, limitato e chiuso da un cancello, privo di finestre per il passaggio dell'aria e della luce naturale e privo di impianto di riscaldamento non può essere adibito a ospitare le persone nemmeno per tempi molto contenuti, rischiando, altrimenti, di contravvenire agli obblighi di cui all'inderogabile articolo 3 della Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. L'utilizzo promiscuo e non definito di un ambiente quale quello destinato indifferentemente, nella Casa circondariale di Potenza, all'esecuzione di perquisizioni o ad azioni di "contenimento" ne manifesta l'assoluta inadeguatezza al trattamento sanitario di eventuali casi di acuzie. La delegazione del Garante nazionale, pertanto, nel colloquio conclusivo della visita, ha immediatamente richiesto alla Direzione della Casa circondariale di Potenza di mettere fuori uso la stanza in questione ed eventualmente di ristrutturarla con le dotazioni necessarie a renderla un ambiente integrato al reparto infermeria e a esso funzionale, provvedendo in modo da scongiurare che di essa venga fatto un uso diverso da quello a cui deve essere destinata.

18

20. Il Garante nazionale, auspicando che nel tempo intercorso dalla visita siano stati assunti tali provvedimenti raccomanda alla Direzione dell'Istituto di adempiere a quanto richiesto dalla delegazione al termine della visita e chiede di ricevere tempestive ed esaurienti informazioni a riguardo.

Nella Casa circondariale di Matera i provvedimenti di esclusione dalle attività in comune, vengono "scontati" nella stessa camera di pernottamento. La gestione delle criticità è stata affrontata nel progetto *Kairos* ed è stata parallelamente realizzata la costituzione di un gruppo tecnico di intervento sulle manifestazioni di *burnout* del personale di Polizia penitenziaria. Tale gruppo, oltre a costituire un importante e doveroso supporto per il personale, dà la possibilità di analizzare e trattare quei sintomi di stress da lavoro che potrebbero esacerbare i rapporti interpersonali con le persone detenute e portare a risolvere le criticità solamente con risposte punitive e di contenimento.

A tale riguardo e nella prospettiva affermata dalla Direzione di voler gestire con metodo preventivo e dialogico l'insorgenza di tensioni e di eventi critici, il Garante nazionale auspica che sia superata la rigidità di alcune prassi che possono incidere sulla serenità della vita interna, come quella di richiedere alle persone



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

detenute di mettersi in piedi davanti al letto quando il personale di Polizia penitenziaria entra nella stanza per la conta o per il controllo sulle grate, senza eccezione nemmeno per chi ha problemi di salute che lo costringono a rimanere a letto. La delegazione in visita, infatti, ha raccolto la segnalazione dell'opposizione di molti detenuti a tale prassi e di un aumento delle sanzioni disciplinari inflitte per l'inosservanza a essa.

È del resto difficile per il Garante nazionale trovare nell'Ordinamento o nel Regolamento di esecuzione una qualsiasi norma o indicazione che giustifichi tale prassi e si chiede quale possa essere il fondamento giustificativo di un provvedimento disciplinare adottato sulla base del rifiuto a seguire tale prescrizione. Chiede in merito esauriente chiarimento alla Direzione dell'Istituto.

Si ritiene, al proposito, che le indicazioni offerte dal CPT²⁸ sull'opportunità di favorire lo sviluppo di relazioni costruttive e positive tra il personale del carcere e le persone detenute costituiscano il percorso più produttivo sia per l'obiettivo di mantenere la sicurezza all'interno dell'Istituto, sia per affermare la positività di comportamenti responsabili e corretti.

2.1.4. Diritto alla salute e sua tutela

Il quadro generale tracciato dalla delegazione è di un servizio sanitario penitenziario al di sotto dei parametri adottati nella società esterna, con grave insufficienza delle ore settimanali accordate agli specialisti e un sempre maggiore ricorso alle cure al di fuori del carcere.

Oltre alle precarie condizioni igienico-sanitarie riscontrate nel reparto giudiziario e nella sezione femminile della Casa circondariale di Potenza e ai problemi legati alle carenze nell'impianto di riscaldamento della Casa circondariale di Melfi, di cui si è già trattato sopra e che costituiscono fattori di rischio per l'integrità della salute delle persone detenute e del personale che lavora in tali strutture, sono state riscontrate specifiche criticità nella gestione delle aree sanitarie che incidono sulla qualità del servizio sanitario.

19

Si segnalano, in primo luogo, le difficoltà rappresentate dal personale medico e paramedico della Casa circondariale di Melfi nella fornitura di farmaci di fascia 'A' (cosiddetti 'farmaci salvavita'), che frequentemente devono essere acquistati nelle farmacie ospedaliere, non sempre provviste²⁹. Il personale medico ha riferito che, non essendo stato stipulato alcun protocollo fra l'Asp di Potenza e l'Istituto penitenziario riguardo alle modalità operative per l'offerta dei servizi sanitari alle carceri, ha continuato a svolgere la propria attività seguendo il precedente *modus operandi* adottato dal Ministero della giustizia.

21. Ricontrando carenze nella collaborazione tra l'Istituto penitenziario di Melfi e la locale Azienda sanitaria locale, che si riflettono negativamente sulla vivibilità nell'Istituto stesso, sia per chi vi opera sia per chi vi è ospitato e più in generale sull'effettiva tutela del diritto alla salute di cui all'articolo 32 della Costituzione, il Garante nazionale raccomanda alla Direzione della Casa circondariale di attivarsi per risolvere le criticità dei rapporti con la locale Azienda sanitaria e, specificamente, per definire un protocollo sul servizio sanitario interno all'Istituto.

²⁸ CPT/Inf(2001)16-part, §26

²⁹ Inoltre, in questa regione come in altre, i farmaci di fascia 'C' sono acquistati dai detenuti e sono a loro carico.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

Nel quadro della complessiva carenza di assistenza specialistica all'interno dei tre Istituti della regione, si segnala con particolare gravità la mancanza delle specialità di ginecologia e di cardiologia nella Casa circondariale di Potenza.

Nell'Istituto di Matera è stata segnalata alla delegazione una diffusa emergenza oculistica determinata dalla scarsità di luce naturale nelle stanze detentive dovuta alla particolare schermatura delle finestre descritta sopra: una emergenza che non risulta affrontata in termini adeguati nell'area sanitaria della struttura.

22. Il Garante nazionale raccomanda alle Direzioni della Casa circondariale di Potenza e di Matera di provvedere all'aggiornamento del protocollo con l'Azienda sanitaria competente in termini di maggiore adeguatezza alle effettive e attuali esigenze sanitarie della popolazione detenuta, assicurando, in primo luogo, i servizi specialistici necessari.

Fatta eccezione per la Casa circondariale di Potenza, negli altri due istituti penitenziari di Matera e Melfi le visite mediche avvengono sistematicamente alla presenza del personale di Polizia penitenziaria, con controllo visivo e auditivo. Il personale viene allontanato su richiesta del detenuto o del medico. Una situazione che non può essere accettata.

23. Il Garante nazionale, ritenendo inaccettabile la presenza di un agente di Polizia penitenziaria durante le visite mediche come prassi ordinaria e non come conseguenza di una richiesta specifica del medico, raccomanda che tale prassi sia immediatamente dismessa³⁰ e che sia stabilita la pratica usuale di controllo a distanza, visivo e non uditivo, nel rispetto della riservatezza, anche ai sensi del Decreto legislativo del 30 giugno 2003 n.196 'Codice in materia di protezione dei dati personali'. Raccomanda, inoltre, che solo in casi specifici e definiti, dietro richiesta del medico, sia prevista la presenza di personale di Polizia penitenziaria durante la consultazione con il medico.

20

Nella Casa circondariale di Melfi, inoltre, la visita di controllo al detenuto posto in isolamento non è assicurata, mentre è sempre condotta nei confronti dei detenuti che iniziano una protesta attraverso lo sciopero della fame. La caposala, tuttavia, confermava la volontà di istituire un registro per l'annotazione delle visite mediche giornaliere per i soggetti sottoposti a isolamento.

24. Il Garante nazionale ricorda alla direzione della Casa circondariale di Melfi e al responsabile dell'area sanitaria che sia il Regolamento d'esecuzione D.p.r. 230/2000 che le Regole penitenziarie europee (2006) sollecitano una particolare attenzione sul soggetto posto in regime di isolamento, attraverso visite di controllo giornaliere sia da parte del personale medico, sia di un componente del gruppo di osservazione e trattamento e con vigilanza continuativa da parte del Corpo di Polizia penitenziaria.³¹

³⁰ L'inaccettabilità della presenza di personale non sanitario nella stessa sala dove si svolge la visita medica con il paziente è stata sottolineata anche dalle Regole penitenziarie europee. Commento alla regola 43: 'Questa regola esplicita che il detenuto ha diritto a consultazioni mediche [...], regolari e riservate [...]. Non è accettabile che venga fatta una visita medica di gruppo o in presenza di altri detenuti o di personale non sanitario'.

³¹ Art.73(7) Regolamento di esecuzione D.p.r. 230/2000; regola 43(2) delle Regole penitenziarie europee R(2006)2 "Il medico – o un(a) infermiere(a) professionale che riferisce a tale medico – deve prestare particolare attenzione alla salute dei detenuti che sono tenuti in condizioni di isolamento, deve visitare questi detenuti quotidianamente; e deve fornire loro un'assistenza medica e una cura immediati dietro richiesta di questi detenuti o del personale penitenziario".



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

Positiva nelle strutture visitate è l'attenzione rivolta alla prevenzione del rischio autolesivo e suicidario dei soggetti adulti negli istituti penitenziari: la Casa circondariale di Matera ha sottoscritto con la Asl di Potenza un protocollo dedicato che prevede un incontro il primo giovedì di ogni mese con il Got dell'istituto e il Serd locale. Un protocollo analogo è stato adottato nella Casa circondariale di Melfi e in quella di Potenza.

2.2. LA RESIDENZA PER L'ESECUZIONE DELLE MISURE DI SICUREZZA DI TINCHI DI PISTICCI (MT)

La struttura, ricavata dalla riconversione dell'istituto penitenziario di Tinchi, risente delle connotazioni dell'edificio penitenziario che, almeno in parte, risultano dissonanti rispetto alla configurazione «a vocazione esclusivamente terapeutica» di cui si è dotata: delimitata da un recinto e un cancello, presenta due aree aperte di cui una ricavata nell'originario cortile per il passeggio e una seconda delimitata dall'originario muro di cinta, pur decorato con *tromp-l'oeuil* naturali e aperto all'esterno con l'inserimento di vetrate. Dotata di sorveglianza armata solo esterna, l'ingresso è sempre controllato con metal-detector.

Aperta il 30 marzo 2015 è destinata all'accoglienza di uomini e donne residenti nelle regioni Basilicata e Calabria. Ha una capienza di 20 posti e alla data della visita ospitava 10 pazienti psichiatriche di cui 8 uomini e 2 donne, in maggioranza inviati in esecuzione di una misura di sicurezza provvisoria (7 su 10).

All'ingresso la delegazione è stata accolta dal responsabile amministrativo Domenico Faliero. Il Servizio psichiatrico di diagnosi e cura al quale si rivolge la Rems di Tinchi per il ricovero temporaneo dei suoi pazienti è quello di Policoro (MT).

Aspetto strutturale

All'ingresso è situata la sala colloqui per le visite con i familiari che costituisce un altro elemento di richiamo all'originaria natura della struttura. Ancorché luminosa e adeguatamente spaziosa, si presenta spoglia e formale, con le caratteristiche dell'ambiente destinato ai colloqui istituzionali: una scrivania, alcune sedie e un armadietto basso blindato per il deposito degli effetti personali dei visitatori e per riporre l'arma della vigilanza privata. La finestra, ampia, è dotata di grate, pur non schermata. È fornita di un bagno separato.

La struttura è dotata di nove stanze: otto stanze singole e una stanza doppia destinata alle persone con disabilità. Le stanze di pernottamento visitate sono state quelle dell'unità per gli uomini: sono dotate di bagno separato, completo di doccia³², senza bidet. Le stanze sono ampie e ben illuminate sia con luce naturale che artificiale. Sono provviste di televisore realizzato con un proiettore che agisce su uno schermo affisso alla parete, azionabile con un telecomando. Gli arredi, letto, tavolo, comodo, armadio, sono tutti fissati al pavimento. All'interno della camera, vicino al letto, vi è il pulsante di allarme. Alcune stanze hanno elementi personalizzanti.

La pulizia delle stanze è curata in completa autonomia dal paziente. Di giorno i pazienti hanno libero accesso alle stanze, mentre di notte queste vengono chiuse: secondo quanto riportato, ciò è per evitare che i pazienti possano disturbare i compagni.

³² In particolare, la delegazione ha positivamente valutato l'installazione del telefono della doccia fissato alla parete in modo tale da non permettere al paziente di poter appendere nulla che potesse aiutarlo nel tentativo di suicidio.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

Gli spazi per le attività in comune, sia interni che esterni alla struttura, sono condivisi da tutti i pazienti. Quelli interni sono costituiti da una sala grande per il riposo e le attività ricreative attrezzata con divani, un biliardino, un televisore e alcuni tavolini, utilizzati per lo più per il gioco delle carte. Vi sono poi due sale adibite a refettorio – una è per il personale e l'altra per i pazienti. I pazienti non hanno accesso alla sala per il personale, mentre la sala a loro dedicata è condivisa da tutti gli ospiti solo a colazione, poiché i pasti principali si svolgono a turni di due gruppi.

Funzione trattamentale

Nella Residenza opera un'équipe professionale e multidisciplinare composta da personale con contratto a tempo indeterminato: due psicologi, un responsabile amministrativo, dodici infermieri, nove operatori socio-sanitari, tre educatori, un assistente sociale.

Il medico psichiatra presta il servizio come consulente esterno dal lunedì a venerdì, escluso il giovedì: sono in numero totale di tre, di cui, al momento della visita, una in maternità.

Di notte, i pazienti sono assistiti da due infermieri e un operatore socio-sanitario. L'intervento multifattoriale prevede all'interno della Residenza l'alternarsi degli operatori nella giornata, con un'assistenza 24 ore su 24 per l'intero anno. Non c'è un tecnico della riabilitazione.

Rispetto al Piano terapeutico riabilitativo individualizzato (Ptri), la delegazione ha acquisito le seguenti informazioni: al termine di un periodo di osservazione (non superiore ai 45 giorni stabiliti per legge), l'équipe multidisciplinare redige un programma di attività di cura (farmacologica e psicoterapica) e di riabilitazione psicosociale secondo i criteri della 'presa in carico' da parte del Dipartimento di salute mentale, ma con un'integrazione di corresponsabilità di tutti gli interlocutori istituzionali (Regione, Azienda sanitaria territoriale, Dipartimento per l'Amministrazione penitenziaria). Il Ptri viene riformulato annualmente e rivalutato semestralmente. Il magistrato di sorveglianza richiede una relazione agli esperti del trattamento in previsione della rivalutazione della misura di sicurezza da eseguire.

22

Il Garante nazionale vuole qui riprendere le osservazioni del Comitato europeo per la prevenzione della tortura (Cpt) riguardo ai due livelli di inappropriatezza del modello osservato durante le visite condotte a diverse strutture Rems, ovvero a) il suo potenziale impedimento alla costruzione di una relazione dottore/paziente che si basi sulla riservatezza e la fiducia e b) il suo privare il paziente di una salvaguardia fondamentale quale quella del coinvolgimento di un esperto indipendente. Tale aspetto è ancor più importante se si pensa al potere discrezionale del magistrato di sorveglianza nel determinare la pericolosità dell'internato. Pertanto:

21. Il Garante nazionale, raccomanda che le decisioni che riguardano l'assegnazione di un soggetto destinatario di una misura di sicurezza e il riesame della pericolosità sociale siano assunte sulla base di valutazioni che coinvolgano esperti psichiatri indipendenti che non siano coinvolti nel trattamento terapeutico del paziente. In merito a questo aspetto di indipendenza degli esperti circa la valutazione della pericolosità sociale del paziente psichiatrico, il Garante nazionale vorrebbe ricevere dalla Direzione della Rems di Tinchi ulteriori informazioni.

Nella Rems di Tinchi non sono contemplate procedure che prevedano la contenzione fisica (anche se prevista nel regolamento interno) e/o l'isolamento dei pazienti. Non c'è un luogo dedicato, né la strumentazione per eseguire gli atti di contenimento fisico. Il personale medico intervistato ha precisato



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

che sono adottate strategie di *de-escalation*. Pertanto, l'unica contenzione applicata è quella farmacologica che, nel caso si verifichi un evento critico, viene praticata sul soggetto prima che venga richiesto l'intervento del servizio 118 che poi conclude l'intervento. Tuttavia, preme osservare che non è stato possibile verificare tale metodologia in quanto mancano nella struttura sia un registro che tenga memoria e documentazione di tali interventi, sia un più generale registro ove siano riportati gli eventi critici. La delegazione ha appreso dal personale medico che gli eventi critici sono annotati nel 'diario di bordo' e nella cartella personale del paziente: un sistema, quest'ultimo che non garantisce la fluidità dell'analisi sulla rilevanza numerica di tali interventi. Queste mancanze complessivamente privano la struttura dei necessari strumenti di trasparenza delle procedure e della possibilità di verifica da parte degli organi di controllo esterni.

22. il Garante nazionale raccomanda alla Direzione amministrativa e alla Direzione sanitaria della Rems di Tinchì di Pisticci di istituire il registro degli eventi critici e il registro degli interventi di natura contenitiva, anche se farmacologica, dove dovranno essere riportati l'orario di inizio e fine della misura adottata e/o dell'evento, le circostanze che hanno determinato l'applicazione di una misura o l'accadere dell'evento, il nome del dottore che ha ordinato o approvato la misura, e un resoconto di eventuali conseguenze riportate dal paziente o dagli operatori, analogamente a quanto è raccomandato a tutte le strutture sanitarie psichiatriche. Gli eventi critici e qualsiasi misura adottata nei confronti di un paziente dovranno continuare a essere registrati anche nella cartella clinica del paziente stesso, ma l'annotazione nei documenti individuali non può essere ritenuta adeguata al perseguimento degli obiettivi di trasparenza e di accessibilità da parte degli organi di controllo esterni.

Qualità della vita

23

L'eco della originaria struttura penitenziaria appare segnare alcune modalità e alcune regole di disciplina su cui è articolata la vita degli ospiti della Rems.

All'ingresso nella struttura, ai pazienti viene data copia del regolamento interno e della carta dei servizi. Tuttavia, attaccati a una parete del corridoio la delegazione ha osservato due fogli - "la nostra giornata" e "i doveri degli utenti" - e da un'altra parte l'avviso riguardo alla distribuzione delle sigarette agli ospiti che appaiono replicare in forma di monito, i tempi e le regole vigenti nella struttura.

Le relazioni familiari sono mantenute perlopiù attraverso i colloqui telefonici e le visite. Il telefono interno della Rems è utilizzabile per le telefonate dei pazienti. Gli ospiti possono essere autorizzati alle telefonate con i congiunti o conviventi 1 sola volta a settimana e, secondo quanto riportato nella "Carta dei servizi" per una durata massima di 10 minuti («anche fino ad un'ora» hanno riferito invece i medici³³), concordando con i familiari il giorno e l'orario, tuttavia nella fascia compresa fra le 17:30 e 18:30. Gli ospiti possono ricevere telefonate il sabato pomeriggio dalle ore 17:30 alle ore 18:30 e la durata della telefonata non deve superare i dieci minuti. I cellulari non sono ammessi.

Ogni 15 giorni è possibile chiamare l'avvocato. Le telefonate verso l'esterno si effettuano alla presenza dell'educatore, anche se si tratta di colloqui con il difensore. Il personale interpellato sul punto ha motivato tale prassi in termini di prevenzione di eventuali eventi critici determinati da reazioni negative alle

³³ Tuttavia, alla delegazione è stata consegnata la "Carta dei servizi" nella quale l'indicazione rispetto alla durata delle telefonate dall'interno è obbligatoriamente limitata a non più di dieci minuti.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

telefonate o al colloquio con l'avvocato. Simile accorgimento è previsto per le visite dei familiari che di norma, avvengono alla vista degli operatori.³⁴ Peraltro, il controllo visivo viene condotto mantenendo socchiusa la porta della sala colloqui, priva di finestrella a vetro e, di conseguenza, non è assicurata la riservatezza del contenuto del colloquio.

Il Garante nazionale, come già rappresentato al momento della visita, ritiene inaccettabile che la prevenzione degli eventi critici sia attuata attraverso una prassi di stretta vigilanza sul paziente che può produrre la diffusione di una 'logica della paura' rispetto al paziente psichiatrico e del paziente nei confronti degli operatori; parimenti la diffusione di una filosofia 'custodiale' (di conio manicomiale), che agisce a discapito di una filosofia 'della cura', non è auspicabile all'interno di una struttura che dovrebbe essere improntata essenzialmente al trattamento sanitario e alla riabilitazione. Pertanto:

25. Il Garante nazionale raccomanda che le prassi che prevedono la presenza dell'educatore durante i colloqui telefonici e la vigilanza uditiva e visiva durante le visite dei familiari dei pazienti ospiti della Rems di Tinchì di Pisticci siano immediatamente dismesse e chiede di essere informato sulle pratiche adottate in alternativa.

La giornata tipo dell'ospite inizia alle ore 7:00, quando i pazienti sono accompagnati/assistiti dagli operatori all'igiene personale. La cura del sé è descritta alla delegazione come particolarmente importante e viene insegnata ai pazienti come un'attività essenziale per la persona. Come già osservato in un'altra Rems, il necessario per la pulizia non è a disposizione del paziente e va richiesto all'operatore. Tale prassi, viene riferito, va preservata per motivi di sicurezza e incolumità personale dell'ospite.

Alle ore 8:30, i pazienti sono accompagnati nella sala mensa dove avviene la distribuzione della colazione.

24

Un ventaglio di attività ricreative e terapeutiche occupa parte della mattinata e del pomeriggio.³⁵ La regola della struttura che viene impartita ai pazienti è di seguire le attività e il trattamento interno alla Rems, durante lo svolgimento delle quali la presenza è obbligatoria. Il paziente deve relazionarsi con gli operatori e non può rimanere nella stanza.

Il precludere l'accesso agli ambienti di vita comune, e anche a quelli privati, in determinati giorni o in determinate ore della giornata rileva un'inadeguatezza che il Garante nazionale ha riscontrato anche in altre strutture. La gestione degli spazi personali e delle attività quotidiane interne è spesso lontana dal fine riabilitativo e di cura nel rispetto del principio dell'autodeterminazione della persona.

Si è così ben lontani da una vita comunitaria e più vicini a logiche di istituzionalizzazione ancora fortemente limitative.³⁶ Il Garante nazionale, recependo anche le osservazioni del CPT³⁷, ritiene che in linea di principio i pazienti debbano essere messi nelle condizioni di circolare liberamente nella struttura

³⁴ Obbligo confermato nella "Carta dei servizi".

³⁵ È quanto si è potuto rilevare in parte dal colloquio con gli operatori e in parte dalla documentazione acquisita dalla delegazione.

³⁶ Relazione al Parlamento 2018 del Garante nazionale; pag.209.

³⁷ "The CPT considers that patients should in principle be able to circulate freely within their units at all times of day, as a means of fostering individual autonomy and enhancing the rehabilitative process". CPT/Inf (2017) 23 – Rapporto al Governo italiano sulla visita condotta dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura e dei trattamenti o pene inumani o degradanti (Cpt) dall'8 al 21 aprile 2016.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale*

in qualsiasi ora della giornata. Questa possibilità diventa una modalità ulteriore per rafforzare l'autonomia individuale e migliorare il processo riabilitativo. Pertanto:

26. Il Garante nazionale raccomanda di rivedere nella Rems di Tinchì di Pisticci la prassi secondo la quale i pazienti non possono permanere nella propria stanza o farne rientro durante l'espletamento delle attività ricreative e terapeutiche.

Le attività proposte ai pazienti si distinguono in attività interne ed esterne. Fra le attività interne alla struttura vi sono: il laboratorio di lettura, il laboratorio di emozioni, l'affiancamento degli operatori nella gestione delle autonomie, economia domestica, acquisti e commissioni. Ogni mercoledì, alcuni pazienti partecipano al 'progetto spesa' e escono ad acquistare gli alimenti: prima di uscire, vengono impegnati in un momento preparatorio con gli educatori per redigere la lista della spesa e imparano anche a gestire il denaro. L'attenzione del progetto è rivolta all'autonomia personale e all'educazione alla salute alimentare. Altre attività interne sono: la catechesi, il laboratorio cinematografico, il progetto di musicoterapia 'Ti ritorno in mente', la redazione del giornale interno "Il canarino". Non vi sono attività motorie offerte ai pazienti: all'inizio, con l'ausilio di un professionista esterno, era stata proposta della ginnastica a corpo libero e posturale, ma non è stata seguita dai pazienti ed è stata terminata.

Fra le attività esterne si distinguono: la *pet therapy* "Relazioniamoci – Attività assistite con animali", il progetto "Ancora matti per il mare" e le uscite culturali e le escursioni nella natura dell'oasi Wwf di Policoro.

Gli operatori raccontano di un graduale aumento delle attività e di una positiva risposta da parte del territorio. Per quanto attiene alle attività svolte all'esterno, c'è grande partecipazione, ma le adesioni sono sottoposte alla valutazione dell'educatore e non tutti possono accedere.

25

La delegazione è giunta nella struttura alle ore 11:00 di mercoledì 21 novembre 2018: alcuni pazienti erano di rientro dal paese dove si erano recati per il "progetto spesa" precedentemente descritto, mentre il resto non era applicato ad altre attività prima della distribuzione del pasto. In verità, l'inattività degli ospiti è stata confermata in alcuni dei colloqui avuti con i pazienti della struttura, che hanno riferito della mancanza di attività di diverso tipo, anche riabilitativo-motorie e ricreative e hanno lamentato tensioni nel rapporto con gli operatori.

A tale riguardo il Garante nazionale non può non segnalare che la qualità del rapporto operatore-utenza, soprattutto in una struttura per la riabilitazione psichiatrica, quando si è a contatto con soggetti vulnerabili, è fondamentale e deve essere approntata a standard di tutela della salute e rispetto della dignità della persona, nonché ad una solida formazione professionale di tutti gli operatori che entrano in contatto con i soggetti psichiatrici.

27. Il Garante nazionale raccomanda alla Direzione della Rems di Tinchì di Pisticci di verificare il rispetto da parte di tutti gli operatori della struttura del divieto di ogni forma di maltrattamento dei pazienti, sia verbale che fisico, rammentando che il "superamento degli Opg" non può avvenire se non si investe nella formazione e nell'aggiornamento continui del personale sanitario che opera nella Rems. "Altrimenti si corre il rischio che il ricorso al ricovero in Rems possa rafforzare la tendenza a nascondere sotto la funzione terapeutica una istituzionalizzazione a lungo termine delle persone



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

marginali, così traducendo problematiche sociali in problematiche sanitarie, in una sorta di incongrua supplenza”.³⁸

La delegazione ha proseguito la visita alla Rems di Tinchi incontrando il responsabile del servizio Domenico Guarino, presso il Dipartimento di salute mentale dell’ospedale di Policoro che ha esposto alcune criticità, sulle quali il Garante nazionale non può non esprimere perplessità. Secondo quanto riferito, infatti, il Dipartimento di salute mentale dell’Ospedale di Policoro di fatto non ha in carico la Rems di Tinchi per mancanza di personale e l’intervento del Dipartimento è limitato alla gestione delle acuzie dei pazienti con l’applicazione del Tso, che avviene solo ed esclusivamente presso la struttura Spdc di Policoro e in stretta collaborazione con il servizio 118 locale. Inoltre, esiste un problema di approvvigionamento di farmaci di tipo “C”, da parte della Rems su cui egli si è attivato in più occasioni ricercando una mediazione fra la struttura di Tinchi e la Azienda sanitaria territoriale di appartenenza.

3. AMBITO DELLA SICUREZZA

3.1. CAMERE DI SICUREZZA DEI CARABINIERI (MINISTERO DELLA DIFESA)

Al comando provinciale dei Carabinieri di Matera, la delegazione è stata accolta dal Maresciallo Aiutante Sostituto UPS Gianvito De Benedetto, in capo al comando da due anni e mezzo. Il colloquio ha messo in evidenza il fatto che l’ultimo arresto condotto dal Comando era risalente al 2014 e che le camere di sicurezza non fossero state più utilizzate da quell’episodio.

26

In effetti, tale situazione è stata riscontrata dalla delegazione attraverso la consultazione dei registri del Comando che erano fermi al 2014 e la visita alle camere di sicurezza (2 agibili) che ha evidenziato l’abbandono dei locali riservati all’arresto delle persone. Essi sono risultati lontani dagli standard minimi suggeriti dagli organi di controllo sovranazionali: privi di servizi igienici direttamente accessibili, scarsa aerazione e luce naturale, mancanza del sistema di allarme interno, mancanza di uno spazio adeguato per il movimento all’esterno della camera.

28. Il Garante nazionale raccomanda al Ministero della difesa di avviare una integrale ristrutturazione delle camere di sicurezza del Comando dei Carabinieri di Matera adeguandole agli standard e funzionalità ricordati dal CPT³⁹ anche in considerazione dell’obiettivo di prevenzione del cosiddetto fenomeno delle “porte girevoli” del carcere, che arreca grave danno alla persona arrestata e costituisce un forte aggravio procedurale per il sistema detentivo.

Nel presentare il Rapporto, il Garante ricorda che ogni visita e ogni intervento rappresentano un elemento di collaborazione con le Istituzioni e coglie l’occasione per sottolineare la proficua collaborazione dell’Ufficio con l’Amministrazione Penitenziaria. Chiede che, ai sensi dell’art. 7 lettera f) del D.l. 146/2013, convertito

³⁸ Relazione al Parlamento 2018 del Garante nazionale, pag. 209.

³⁹ CPT/Inf(2002)15-part.



*Garante Nazionale
dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale*

nella l. 10/2014, sia data risposta alle Raccomandazioni formulate, indicando le azioni intraprese o argomentando quelle non avviate entro trenta giorni dalla ricezione del Rapporto.

Il Rapporto sarà reso pubblico sul sito del Garante nazionale non prima di trenta giorni dalla consegna alle Autorità interessate in attesa delle risposte alle Raccomandazioni formulate e degli eventuali commenti da parte di dette Autorità, che saranno anch'esse pubblicate.

Mauro Palma

Roma, 24 luglio 2019