



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

Presidente

Alberto Barzaghi  
Responsabile organizzativo AltaVita - IRA

Sandra Nicoletto  
Segretario-Direttore generale  
AltaVita - IRA

Paolo Fortuna  
Direttore generale  
Azienda ULSS 6  
Euganea

Sergio Giordani  
Sindaco  
Comune di Padova

Carla Gatta  
Giudice tutelare  
Tribunale di Padova

Amministratore di sostegno

1

Il 9 settembre scorso il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale ha visitato il "Centro Servizi Beato Pellegrino", sito in Padova alla via Beato Pellegrino, 192.

La visita è stata disposta in adempimento del mandato istituzionale del Garante nazionale di cui all'articolo 7 del decreto-legge 23 dicembre 2013 n. 146, convertito in legge 21 febbraio 2014 n. 10 e ulteriori successive modificazioni, e in ottemperanza altresì alle previsioni di cui agli articoli 3 e 4 e dal 17 al 23 del Protocollo opzionale Onu alla Convenzione contro la tortura (Opcat), ratificato dall'Italia il 3 aprile 2013 in forza della legge 9 novembre 2012 n. 195, nonché alle previsioni di cui agli articoli 14, 15, 16, 17, 19 e 33 della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Italia con legge 3 marzo 2009 n. 18.



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

Presidente

La delegazione impegnata nella visita era da me guidata quale Presidente del Collegio del Garante nazionale accompagnato da una Componente dell'Ufficio - Gilda Losito, responsabile dell'Unità operativa "Privazione della libertà nell'ambito delle strutture sanitarie, socio sanitarie e assistenziali".

Devo innanzitutto ringraziare i Rappresentanti della struttura che hanno accolto la delegazione, in particolare il Responsabile organizzativo Alberto Barzagli e Sandra Nicoletto Segretario-Direttore generale. La loro disponibilità è indicativa della volontà di cooperare con il Garante nazionale per la tutela dei diritti delle persone ospitate. Un atteggiamento, questo, che supera il silenzio che ha caratterizzato l'interlocuzione per approfondimenti sul caso, richiesta alla Direzione generale prima della visita, in data 20 aprile del corrente anno.

La visita è stata, infatti, caratterizzata dalla predisposizione alla piena collaborazione degli interlocutori e alla facilitazione dell'accesso della delegazione ai luoghi e agli atti.

Il "Centro Servizi Beato Pellegrino" è un complesso di servizi residenziali rivolti a persone anziane non autosufficienti affette da diverse forme di disabilità, anche gravi, appartenente al Gruppo "AltaVita-Istituzioni riunite di assistenza" (gruppo che gestisce altri quattro Centri residenziali e semi residenziali nella zona). Per questo, il Centro è dotato di servizi di assistenza medica, infermieristica, riabilitativa e alberghiera; è inserito nel contesto urbanistico di Padova ed è raggiungibile dai mezzi di trasporto urbano.

Nel complesso, il Centro ha una capienza di 396 posti dedicati a persone anziane non autosufficienti. Si tratta di una struttura dalle grandi dimensioni, attrezzata di spazi interni organizzati per attività (di accoglienza, riabilitative, di intrattenimento) ed esterni con *dehors* strutturati in aree verdi di cui una parte con copertura protettiva rispetto ad eventi climatici.

L'organizzazione del Centro è strutturata in quattro residenze distinte tra loro con nome di fiori. Ogni residenza è suddivisa in piani all'interno dei quali sono ospitati in media 30 persone.

Al servizio di semi residenzialità è riservato il piano rialzato del complesso del Centro dove si trova il Centro Diurno per persone autosufficienti "Vincenzo Pallecchia": questo ospita quotidianamente persone autosufficienti esterne.

Al momento della visita, erano presenti 373 persone anziane (87 uomini e 286 donne), di cui 139 con Amministratore di sostegno e/o Tutore, distribuite nelle diverse residenze. Nello specifico, i presenti presso la Residenza "Mimose 2" erano 30 di cui 9 uomini e 21 donne. Di questi, 12 avevano l'Amministratore di sostegno e/o il Tutore. Tale Residenza era di particolare interesse della delegazione in considerazione della segnalazione pervenuta all'Autorità garante riguardante un ospite lì residente.

La delegazione ha visitato diversi reparti.



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

Presidente

Relativamente all'igiene e al decoro, gli ambienti sono apparsi adeguati alle esigenze dei pazienti. Essi sono suddivisi in aree a seconda delle attività da svolgere: bar, salette per ricevere i parenti, libreria, sale per la riabilitazione, reparti. L'arredamento, dai colori chiari, è sembrato sufficientemente nuovo.

L'interlocuzione con i Rappresentanti l'Istituzione è stata avviata dopo un breve approfondimento sulle attività del Garante nazionale; approfondimento riguardante la funzione di vigilanza, anche sul piano degli obblighi internazionali, le modalità operative, poteri di visita senza necessità di autorizzazione in tutti i luoghi in cui si realizzino situazioni di privazione della libertà, sia *de iure*, determinati da provvedimenti dell'Autorità pubblica, sia *de facto*, generate da circostanze che intervengono su contesti originariamente o per natura non privativi della libertà personale.

A seguire, sono stati approfonditi i temi riguardanti le modalità di ingresso delle persone che vi vengono ospitate, le facoltà di uscita nel corso della permanenza, le possibilità di mantenere liberamente i contatti con i riferimenti esterni, di qualsivoglia genere, anche attraverso la disponibilità dei personali dispositivi telefonici, l'eventuale uso di strumenti di contenzione, anche soltanto posturali, le facoltà di scelta nelle attività di vita quotidiana, la predisposizione o meno di assistenza sanitaria adeguata, soprattutto per i casi di persone non del tutto auto-sufficienti.

Inoltre, sono stati accertati la diffusione in modo adeguato della Carta dei servizi, la presenza di piani individualizzati di trattamento e dei relativi registri, la presenza di persone con Amministrazione di sostegno.

Nel complesso la struttura è apparsa di buon livello sul piano delle condizioni materiali, dei servizi e della documentazione delle procedure.

Tuttavia, la delegazione ha rilevato durante la visita diverse criticità in ordine ad alcuni elementi, che, quale Garante nazionale, è essenziale porre all'attenzione degli interlocutori in indirizzo.

In primo luogo, la numerosità complessiva degli ospiti all'interno della struttura. Nonostante, infatti, il Centro sia organizzato in singole residenze, nel complesso l'organizzazione delle attività quotidiane interne ai reparti segue un ordine generale, con prevalenza di un trattamento di tipo sanitario rispetto a quello sociale.

Esso si rileva non solo dall'organizzazione degli spazi, ma anche dalla distribuzione dei residenti all'interno dei reparti nei quali è assente la dimensione familiare, individuale e relazionale. Le stanze hanno prevalentemente quattro letti, e relativamente limitato è lo spazio residuo. In pochi casi sono personalizzate, e comunque non sono in grado di garantire la riservatezza tra pazienti, in quanto tra un letto e l'altro non sono disposti elementi divisorii (tipo tende). Inoltre, la somministrazione dei pasti avviene secondo un'organizzazione totalizzante che non tiene sufficientemente conto di intervalli regolari. L'ultimo pasto della giornata viene somministrato alle ore 18 e il primo del giorno successivo alle ore 8 ovvero dopo 14 ore.

Tali elementi rievocano organizzazioni ospedaliere - dove però la persona permane per il tempo strettamente necessario alla propria guarigione - e istituzioni custodiali.



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

Presidente

È noto che le grandi dimensioni di centri residenziali che erogano più servizi, pur suddivisi in reparti, non favoriscono l'aspetto relazionale con gli operatori che svolgono funzioni esclusivamente assistenziali in modo prevalentemente routinario.

**Per questo motivo, il Garante nazionale raccomanda che il Centro si adoperi per adottare strategie organizzative che diano spazio all'aspetto relazionale del paziente, ai processi di autodeterminazione, ai suoi vissuti e alla sua storia personale. Tali strategie devono tendere al riconoscimento della persona nella sua globalità e nelle complessità dei suoi diritti e così non determinando una implicita riduzione della persona alla mera corporeità da manipolare e curare.**

La persona ha diritto alla sua integrale considerazione che, come delineata dalla Carta costituzionale, non è restringibile a mera funzionalità perché assume come connotazione essenziale l'aspetto relazionale. Ciò non diminuisce nel caso di grave disabilità. Quest'ultima, infatti, non può togliere il diritto di svolgere una vita corrispondente alla pienezza possibile della propria abilità, con potenziamento degli ambiti di autonomia.

Mi preme, altresì, evidenziare in questa sede come l'obiettivo dell'autodeterminazione non possa dissolversi secondo la gradualità della gravità della disabilità della persona, ma debba essere sempre considerato il fulcro della costruzione di percorsi individuali per ogni persona, incluso di chi è portatore di una grave disabilità.

Nel corso della visita nelle diverse stanze delle residenze, il Garante ha rilevato, per esempio, che non tutte le postazioni dei letti erano dotate di campanelli per chiamare gli operatori in caso di necessità, mentre alcuni erano mal funzionanti, in ciò limitando la possibilità di espressione di propri bisogni e desideri.

**L'Autorità garante raccomanda, quindi, che, in modo sollecito, si attrezzino indistintamente tutte le postazioni dei letti di campanelli di chiamata al fine di limitare il rischio di gravi eventi critici che in alcuni casi, in altre strutture, si sono conclusi con eventi infausti.**

Durante la visita il Presidente ha chiesto di parlare con il signor [omissis] per il quale aveva ricevuto una segnalazione. Ha trovato l'anziano signore in discrete condizioni di salute sebbene presenti una grave disabilità che lo limita pesantemente nei movimenti e nella comunicazione con il linguaggio verbale.

Con il signor [omissis], lucido nel pensiero, il Presidente ha avuto un colloquio "essenziale" dal quale ha potuto apprendere che non era frequentemente visitato dai suoi figli. In generale, considerate anche le difficoltà di comunicazione dovute alle patologie di cui è affetto, non ha espresso particolare disagio. Tuttavia, l'affaticamento manifestato nel parlare non ha consentito il protrarsi del colloquio né l'approfondimento di ulteriori temi.

Occorre rilevare che il signor [omissis] era immobilizzato da tavolino fissato alla carrozzina e da fasce applicate nella regione inguinale. Si è, inoltre, potuto constatare che durante la notte il signor [omissis] è contenuto con la fascia addominale e con le spondine.

In considerazione della patologia di cui è affetto il signor [omissis] che lo porta ad avere una mobilità nei movimenti molto ridotta, il Garante esprime perplessità sulla numerosità e sull'indispensabilità di tali mezzi di immobilizzazione.



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

Presidente

**Chiede, pertanto, una rivalutazione delle condizioni di salute e della capacità di movimento dell'anziano signore, a prima vista estremamente ridotta, al fine di valutare la possibilità di una riduzione dei presidi contenitivi, nonché l'adozione di modelli di carrozzina più moderni, come quelli basculanti, che consentono di conservare la posizione della persona senza lo scivolamento verso il basso.**

In generale il Garante ha rilevato, in diversi settori del Centro, un diffuso uso di mezzi che limitano il movimento quali spondine, fasce addominali, incluso una "tuta pigiama con manipoli" che viene fatta indossare agli ospiti che tendono a spogliarsi durante la notte.

Il Garante esprime seria preoccupazione sull'uso diffuso e generalizzato di questi mezzi di contenimento e sulla possibilità che esso possa essere un indicatore di criticità nella gestione del paziente, quale per esempio quello relativo alla minore disponibilità numerica di operatori professionali per l'assistenza e per il monitoraggio notturno degli ospiti.

**Come già in altri casi segnalato il Garante nazionale ricorda che il principio generale di riferimento che distingue l'ausilio riabilitativo dal mezzo di contenzione presuppone che i presidi applicati direttamente al corpo della persona o a esso adiacenti (es. polsiere, cinture, fasce, corpetti, tavolini) utilizzati non per aiutare una persona ad aumentare le sue capacità funzionali (es. un presidio per aiutare la postura corretta della persona nel caso di paziente con scarso controllo del tronco) ma allo scopo di ridurre o impedire la libertà di movimento della persona sono univocamente considerati mezzi di contenzione meccanica. Come tali, sono soggetti alle riserve e cautele più volte espresse dal Garante nazionale.**

Per questo motivo raccomanda che i presidi contenitivi vengano adottati solo dopo un'attenta valutazione delle condizioni cliniche soggettive di ciascuno degli ospiti e un continuo aggiornamento del rischio che l'evento critico avvenga realmente. Tale rischio deve essere effettivo, concreto ed elevato.

**Anche quando queste condizioni dovessero essere soddisfatte, i presidi contenitivi devono essere utilizzati in modo limitato e temporaneamente predefinito; inoltre, dove è possibile, con il consenso del paziente stesso. L'uso dei presidi contenitivi, soggetto a monitoraggio, dovrà sempre contemplare la possibilità di essere sospeso a seguito di revisione delle condizioni cliniche del paziente.**

Infine, in data 10 settembre, una delegazione del Garante nazionale guidata da Mauro Palma, Presidente del Collegio del Garante nazionale accompagnato da un membro del Collegio, Daniela de Robert, ha avuto un colloquio con l'Amministratore di sostegno del signor [omissis], che è stata particolarmente disponibile.

Tale colloquio è servito a chiarire alcuni punti di criticità emersi dalla segnalazione.

L'amministratore di sostegno ha assicurato il Garante nazionale sulla possibilità di visita da parte delle persone della rete amicale, pur nelle modalità organizzative proprie della struttura uguali per tutte le visite. Si è inoltre parlato delle modalità di trasferimento del signor [omissis] nell'attuale residenza e l'avvocata ha spiegato che tali modalità sono state rese necessarie dall'impossibilità di contattarlo per altre vie a causa



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

Presidente

delle interferenze di altre persone che frequentavano la casa dell'anziano signore quando viveva in Catanzaro.

L'avvocata ha sostenuto di non aver potuto adottare altri provvedimenti, in considerazione della inaccessibilità della persona anche da parte dei propri familiari, in particolare i due figli, nel quale si è trovato a vivere negli ultimi due anni.

Pur comprendendo le motivazioni che hanno portato il trasferimento del signor [omissis] a Padova, e le relative modalità con cui si è attuato, il Garante nazionale ricorda che, così come disposto dalla legge n. 6 del 9 gennaio 2004, la figura dell'Amministratore di sostegno debba affiancare la persona priva in tutto o in parte di autonomia, con la minore limitazione possibile della capacità di agire.

**Pertanto, raccomanda all'Amministratore di sostegno, per il futuro, di supportare la volontà della persona sostenuta, senza sostituirsi alla volontà di quest'ultima utilizzando il più possibile strumenti dialogici che consentano di esercitare il diritto alla scelta e alla manifestazione della propria volontà.**

Nel presentare questa lettera-Rapporto, il Garante nazionale ricorda che ogni segnalazione e ogni richiesta di informazioni rappresenta intrinsecamente un elemento di collaborazione con le Amministrazioni coinvolte. Come previsto dall'articolo 22 del Protocollo opzionale alla Convenzione Onu contro la tortura (Opcat), chiede che sia data risposta dalle Autorità interpellate entro il termine di 20 giorni, alla scadenza del quale la lettera-Rapporto sarà in ogni caso resa pubblica sul sito istituzionale, insieme con le eventuali risposte ricevute.

Inoltre, in forza dei rapporti di coordinamento con gli Organi sovranazionali, saranno inviate alla loro conoscenza questa lettera-Rapporto, le risposte trasmesse e l'indicazione delle azioni che avranno ritenuto di intraprendere sul piano del controllo della struttura.

*Condistinta*

Roma, 13 ottobre 2023

Mauro Palma  
*Mauro Palma*



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

Presidente