



Prot. 9621

Roma, 27 luglio 2020

Pres. Bernardo Petralia
Capo del DAP
R O M A

Oggetto: Nuovo modello custodiale – Osservazioni e priorità per il circuito detenuti cc.dd. comuni.

Gentile Presidente,

nell'aderire al cortese invito della S.V. circa la trasmissione di osservazioni e indicazioni di priorità in ordine all'argomento indicato in oggetto, preliminarmente si ribadiscono le difficoltà oggettive nel formulare qualsiasi ipotesi di revisione del modello custodiale (ma sarebbe meglio dire *dei modelli custodiali*, attesa anche l'eterogeneità organizzativa e operativa che si registra su tutto il territorio nazionale), dovute soprattutto alla circostanza che l'Amministrazione penitenziaria e il Ministero della Giustizia non abbiano manifestato e reso conoscibile un indirizzo univoco circa le politiche complessive sia in relazione al sistema di esecuzione penale sia, e soprattutto, a riguardo delle generali politiche carcerarie e con specifico riferimento al Corpo di polizia penitenziaria.

In particolare, tralasciando, in questa sede, – per accogliere l'invito alla sinteticità pervenuto dalla S.V. – il modello e le prospettive intrinseche del sistema d'esecuzione penale, considerando pertanto lo *status quo*, e circoscrivendo l'analisi e la proposta agli aspetti che afferiscono direttamente al Corpo di polizia penitenziaria, è di tautologica evidenza che la reingegnerizzazione del modello organizzativo-operativo-custodiale non possa essere avulsa dalla considerazione di altre importantissime variabili, quali, solo per citare le più importanti, le dotazioni organiche previste ed effettive in ciascuna sede; il livello di popolamento degli istituti penitenziari; il *circuito* di allocazione dei ristretti, anche in relazione alla tipologia dei reati di cui si sono macchiati o per i quali si procede, allo spessore delinquenziale e alla posizione giuridica, all'etnia, etc.; le dotazioni tecnologiche, informatiche ed elettroniche; gli equipaggiamenti; l'architettura e le condizioni di efficienza e di manutenzione degli edifici; lo stato degli arredi e delle installazioni di sicurezza (si pensi ai cancelli di sbarramento facilmente divelti dai rivoltosi durante i disordini carcerari del marzo scorso); l'offerta trattamentale.

In altri termini, se il modello custodiale costituisce un "*tassello di un approccio integrato*" (per dirla con l'espressione utilizzata dal V. Capo del DAP, che si condivide molto), è palese che non si possa con razionale compiutezza immaginare la *forma* di quel tassello non avendo esatta contezza di dove, come e quando debba trovare la sua esatta collocazione e, ancora, con quale forza, strumenti e attrezzature la si potrà conseguire.

Sembra comunque irrinunciabile, ai fini dell'accurata e concreta realizzazione del sistema a "*sorveglianza dinamica*", ad avviso di chi scrive mai conseguitasi realmente, salvo pochissime eccezioni, secondo i principi teorico-pratici che l'avevano ispirata, muovere dalla concretizzazione dei *circuiti differenziati* ex artt. 64 o.p. e 115 r.e.

Si reputa persino ovvio, difatti, che, oltre alla disciplina di legge e regolamentare, anche esigenze di razionalizzazione di risorse umane, finanziarie e strumentali impongano la ragionevole sistematizzazione dei circuiti differenziati promuovendo la caratterizzazione specifica di ogni sede penitenziaria e, comunque, limitandone al massimo possibile la coesistenza nello stesso istituto.

In un contesto così organizzato, il modello custodiale meglio potrebbe tendere all'adempimento del dettato costituzionale in tema di finalità della pena, laddove il progetto d'istituto e tutta la programmazione trattamentale e gestionale fossero concepiti prevedendo logiche di gradualità sia nell'accesso a *sistemi custodiali* meno afflittivi sotto il profilo della staticità della sorveglianza e della perimetrazione della residuale libertà di movimento, sia nel percorso a ritroso qualora la condotta e l'adesione ai programmi trattamentali o, comunque, alle generali e specifiche regole penitenziarie si discostassero dalle prescrizioni.

Guardando, come detto, alla situazione attualmente esistente, con riferimento esclusivo al circuito cui sono destinati i detenuti c.d. *comuni*, si crede che non si possa prescindere dalla previsione e organizzazione di almeno tre sistemi custodiali: uno *ordinario*, uno con caratteristiche *premiali* e uno finalizzato ad adempiere alle prescrizioni di cui all'art. 32 r.e.

Esemplificando, il sistema *ordinario*, nel quale i ristretti dovrebbero rimanere sempre perimetrati all'interno di spazi circoscritti e predeterminati (camere di pernottamento, cortili passeggio, aule scolastiche, locali dove si svolgono attività lavorative e trattamentali, etc.) e sottoposti a sistemi di sorveglianza *tradizionali*, dovrebbe costituire il prototipo di detenzione iniziale, per i detenuti nuovi giunti che solo dopo aver dato prova di adesione ai programmi trattamentali e/o alle regole penitenziarie, per un periodo minimo congruamente predeterminato, potrebbero avere accesso a un sistema custodiale *premiale*, caratterizzato da un più ampio perimetro di libertà residuale e da modelli di sorveglianza moderni e dinamici.

In tal ultimo caso, tuttavia, l'offerta del sistema *premiale* dovrebbe, giocoforza, essere commisurata e proporzionata a una serie di variabili e risorse non illimitate, anzi, allo stato molto ridotte, di cui si elencano le più importanti: congruità delle dotazioni organiche effettive in tutti i ruoli e adeguata formazione specifica degli operatori; caratteristiche, efficienza e stato di manutenzione degli edifici; esistenza, idoneità e livello di efficienza e sicurezza di postazioni adeguate allo scopo per gli appartenenti al Corpo; accertata tenuta dei cancelli di sbarramento; esistenza ed efficienza di idonei sistemi tecnologici, informatici ed elettronici, ivi compresi quelli di audio/video sorveglianza, che consentano anche il costante controllo ed eventuali interventi da remoto (previa sottoscrizione di un protocollo d'intesa che preservi da qualsiasi utilizzo dei medesimi per il controllo a distanza degli operatori); offerta trattamentale, ivi compresa quella lavorativa, adeguata nelle caratteristiche e sufficiente nell'entità.

Ragioni per le quali sembra del tutto evidente che sino a quando il Governo, ma sarebbe meglio dire *i governi*, non intenderà investire compiutamente sul sistema penitenziario e sulle sue infrastrutture, l'offerta, in termini di possibilità d'accesso al sistema *premiale*, rischierà di essere molto limitata.

Peraltro, in tal senso, e ancor più dovendo adempiere alle raccomandazioni di cui alle regole penitenziarie europee, sarebbe il caso di concepire celermente progetti complessivi per implementare, ammodernare e potenziare le infrastrutture e le dotazioni, facendo leva anche su esigenze di riconversione ecosostenibile e digitale, da finanziare pure attraverso il c.d. *recovery fund* che sarà messo a disposizione dall'Europa stessa.

D'altronde, e fermo restando l'obiettivo di parificare l'offerta con le richieste accordabili, se in una prima fase vi fosse una maggiore difficoltà nell'ammissione al sistema *premiale*, per la limitatezza dell'offerta, con la creazione di vere e proprie "*liste d'attesa*", questo potrebbe ancor di più incentivare l'adesione alle iniziative trattamentali e favorire percorsi virtuosi di revisione critica e di *risocializzazione*.

Va da sé, peraltro, che l'ammissione al sistema *premiale* non dovrebbe interrompere l'*osservazione scientifica* o comunque la costante verifica dell'adesione alle regole penitenziarie, proprie del circuito specifico di riferimento, laddove un discostamento da esse dovrebbe avere come diretta e immediata conseguenza il regresso alla detenzione *ordinaria* (fatti salvi gli eventuali procedimenti disciplinari). Così facendo oltre a incentivare la partecipazione alle attività rieducative e il rispetto delle regole, si creerebbero anche le condizioni per ammettere altri detenuti, che si trovassero in "*lista d'attesa*", al sistema *premiale*.

Nei casi di trasgressioni più gravi alle regole penitenziarie, inoltre, dovrebbe farsi ricorso con maggiore linearità e puntualità alle assegnazioni secondo le previsioni di cui all'art. 32 r.e., nonché all'art. 14-bis o.p.

A completamento di quanto sopra, a parere di questa Organizzazione Sindacale sarebbe altresì indispensabile:

- Introdurre nel codice penale uno specifico reato per chi compia minaccia, violenza, oltraggio o resistenza in danno della Polizia penitenziaria trovandosi in stato di detenzione; in subordine si dovrebbe prevedere almeno un'aggravante specifica che innalzi il minimo edittale stabilito per le pene conseguenti alle fattispecie di reato già esistenti;

- Prevedere uno specifico reato per l'introduzione o la detenzione negli istituti penitenziari di telefoni cellulari e altri apparecchi per la comunicazione fraudolenta;
- Codificare aggravanti ai reati già previsti dall'ordinamento per l'introduzione o la detenzione in carcere di sostanze stupefacenti;
- Rendere chiari e cogenti i protocolli organizzativi e operativi;
- Rendere certe ed effettive le sanzioni disciplinari nei confronti dei detenuti;
- Procedere con tempestività ai trasferimenti dei detenuti per motivi di sicurezza, ex art. 42 o.p.;
- Prevedere specifiche esimenti, in casi particolari e predeterminati, rispetto ai contenuti dell'art. 387 c.p. (*colpa del custode*) – peraltro ottenibili anche per via amministrativa, con specifico riferimento all'art. 43 c.p. (*Il delitto: [...] è colposo, o contro l'intenzione, quando l'evento, anche se preveduto, non è voluto dall'agente e si verifica a causa di negligenza o imprudenza o imperizia, ovvero per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline*) – ma anche e soprattutto in relazione alle previsioni di cui all'art. 40, 2° comma, c.p. (“Non impedire un evento, che si ha l'obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo”).
- Favorire percorsi di salvaguardia, tutela e risarcimento per gli operatori che subiscano aggressioni o, comunque, rimangano in qualche modo interessati da eventi critici;
- Anche al fine di sensibilizzare l'opinione pubblica e per motivi di studio e di approfondimento, pubblicare sul sito web del Ministero della Giustizia, nell'apposita sezione dedicata alle statistiche, i dati sugli organici della Polizia penitenziaria, sugli eventi critici e sulle aggressioni agli operatori;
- Promuovere la costituzione come *parte civile* del DAP e/o del Ministero della Giustizia nei procedimenti penali a carico di detenuti che abbiano procurato lesioni, a seguito di aggressioni, agli operatori.

Altro aspetto su cui appare di fondamentale importanza che si intervenga tangibilmente è quello della gestione dei detenuti affetti da patologie di natura psichiatrica, che non può continuare ad essere affidata alla Polizia penitenziaria, se non esclusivamente per gli aspetti di sicurezza considerati *stricto sensu*, ancor più in assenza di assistenza sanitaria specialistica *h24* e adeguata pure numericamente all'entità dell'utenza.

Certi di non poter essere esaustivi in poche righe su un argomento di tale importanza e di grande impatto anche rispetto all'efficacia, dunque al senso stesso, dell'esecuzione penale in carcere, si rimette quanto sopra alle valutazioni della S.V. e di coloro che, dalla S.V. incaricati, si occuperanno della materia in attesa di un urgente confronto che si auspica possa realizzarsi mediante un apposito tavolo programmatico.

Va da sé, inoltre, che ulteriori e specifiche sessioni di approfondimento andrebbero dedicate ai modelli custodiali da adottarsi nei circuiti diversi da quelli di destinazione dei detenuti cc.dd. *comuni (alta sicurezza; 41-bis; etc.)*.

Molti cordiali saluti.

Il Segretario Generale

gennarino de fazio