



---

## *Comune di Sondrio*

---

### **Garante dei diritti delle persone limitate nella libertà personale**

#### **Relazione ai sensi dell'art. 8 del regolamento**

#### **1. Situazione attuale della Casa Circondariale di Sondrio**

##### **1.1 Superamento del sovraffollamento**

Al termine di questo quarto ed ultimo anno di mandato, la situazione della Casa Circondariale di Sondrio appare notevolmente mutata. Intanto non sussiste più alcun problema di sovraffollamento. In questo ci troviamo in una condizione anche migliore rispetto al dato nazionale, che pure è profondamente diverso da quelle 68.000 presenze del gennaio di due anni fa che hanno determinato la famosa "Sentenza Torregiani" con cui la Corte Europea dei Diritti Umani (CEDU) ha condannato l'Italia per la sistematica violazione (assimilata strutturalmente alla tortura) della dignità delle persone sottoposte ad esecuzione penale. Ora i detenuti in Italia sono 54.122 su una capienza regolamentare di 49.494 posti<sup>1</sup>. A Sondrio, invece, dove la capienza è di 27 posti, i detenuti presenti all'ultima rilevazione del 16 aprile risultavano 22 (rispetto agli oltre 60 di tre anni fa) e, per quanto in una Casa Circondariale l'andamento delle presenze sia strutturalmente e fisiologicamente oscillante - dipendendo da eventuali operazioni di polizia e da provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria -, valutando l'andamento dell'ultimo anno e tenendo conto delle dichiarazioni fornite dal Provveditorato Regionale (PRAP), si può ritenere che la soglia della capienza regolamentare verrà oramai stabilmente rispettata.

##### **1.2. Riqualificazione della struttura ed adeguamento degli spazi**

Oltre a ciò, risulta radicalmente cambiata anche la disponibilità degli spazi, storico limite dell'edificio. Sia pure con un certo ritardo (dovuto principalmente a difficoltà organizzative

---

<sup>1</sup> Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato statistica ed automazione di supporto dipartimentale - Sezione Statistica - Aggiornamento al 31 marzo 2015



interne insorte in relazione agli Uffici Tecnici del PRAP), sono ora giunti a compimento i lavori di adeguamento e riqualificazione della struttura. Si tratta di tre interventi frutto del Protocollo di Intesa tra il Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria di Milano nella persona del Provveditore Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria della Lombardia, Dott. Aldo Fabozzi e la Provincia di Sondrio, nella persona del Presidente pro-tempore Massimo Sertori, siglato lo scorso 13 maggio 2014, che viene allegato alla presente relazione.

Con un investimento di 80.000 euro (di cui 30.000 forniti dall'Amministrazione Provinciale, che ha altresì messo a disposizione il personale del proprio Ufficio Tecnico che ha elaborato il progetto) si è realizzata la copertura del cortile per il passeggio, consentendone così la fruizione anche in caso di precipitazioni e, soprattutto, sono state realizzate due aule-laboratorio. La prima - ricavata riducendo lo spazio (sovradimensionato) della palestra verrà adibita ad aula informatica; per la seconda si pensa ad un'attività con valenza formativa e lavorativa (che potrebbe, per esempio, consistere in qualche semplice lavoro di assemblaggio). Si tratta di un'innovazione di grande portata che rappresenta un importantissimo passo verso l'attuazione di quanto previsto dall'Ordinamento Penitenziario<sup>2</sup>, che prescrive che oltre ai "locali di pernottamento" vi siano, negli istituti, "anche locali per lo svolgimento delle attività in comune" (O.P. artt. 5-6).

Con questi interventi si può ritenere superata quella che era la principale criticità dell'Istituto: l'estrema limitatezza (per non dire la sostanziale mancanza) di spazi da dedicare alle attività formative, produttive o anche, semplicemente, alla socialità. Fino ad ora, infatti, tutte le attività proposte ai detenuti si concentravano nella biblioteca, condizionandosi l'una con l'altra (non era, infatti, possibile condurne più di una alla volta) e sottraendo quest'unico spazio alla sua naturale funzione di luogo di lettura, studio o anche semplicemente di svago e di incontro. Da adesso sarà invece possibile - e su questo occorrerà ora concentrare energie e capacità organizzativa - progettare un più ampio e diversificato ventaglio di proposte atte a sostanziare la richiesta rivolta all'Italia dalla CEDU, che non si è limitata a censurare la limitatezza di spazi, ma ha duramente contestato - al di là di questo problema puramente quantitativo - la scarsità di attività

---

<sup>2</sup> L. 26 luglio 1975, n. 354. Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà. Ordinamento poi ripreso, approfondito ed aggiornato col D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230. Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà, conosciuto come Regolamento di esecuzione



proposte nella grande maggioranza delle carceri italiane alle persone detenute, sì che l'imperativo della Costituzione<sup>3</sup> e dello stesso Ordinamento Penitenziario, che cioè la pena abbia una valenza rieducativa e che rappresenti un tempo efficacemente utilizzato per il reinserimento dell'ex-detenuto<sup>4</sup>, era fino ad ora rimasto presso che lettera morta.

Si apre quindi nel nostro Carcere, si può affermare, una fase del tutto nuova, resa possibile anche da altre importanti trasformazioni. Intanto, applicando integralmente (ed anche su questo punto siamo più avanti della media nazionale) le recenti direttive del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) sulla così detta "sorveglianza dinamica", le celle sono ora aperte dal mattino alla sera, consentendo ai detenuti di partecipare a diverse attività nei differenti momenti della giornata.

### **1.3. I rapporti col PRAP ed il nuovo stile di Direzione**

Il nuovo clima che si respira nella Casa Circondariale dipende molto anche da un cambiamento delle persone che ne portano più direttamente la responsabilità. Nel corso dell'ultimo anno sono infatti mutati sia il Direttore sia il Comandante della Polizia Penitenziaria. Rinnovamento, occorre dire, quanto mai positivo e propizio che, in una certa misura, è stato anche uno dei frutti dell'ottimo rapporto di dialogo e collaborazione che si è stabilito con i vertici del PRAP, lo stesso Provveditore dott. Fabozzi e la sua stretta e validissima collaboratrice, dott.ssa Valenzi. Il nuovo Direttore, dott.ssa Cosima Buccoliero, vicedirettore della Casa di Reclusione di Bollate, si è subito dimostrata persona e dirigente estremamente aperta e sensibile, del tutto libera da qualsiasi rigidità burocratica, ed ha impresso uno stile dinamico, concreto e fattivamente operativo alla vita dell'Istituto ed alle relazioni con l'esterno, cui è estremamente attenta. In buona sintonia ed altrettanto interessato ai problemi dei detenuti è subito apparso anche il nuovo Comandante, Commissario Carmelo D'Angelo, che ha evidenziato grande disponibilità umana e professionale, sia nei rapporti con le singole persone, sia in relazione alle prospettive progettuali. Si è così risolta una difficile situazione di estrema rigidità burocratica e di grave carenza di dialogo (anche interno) e di comunicazione, che aveva reso estremamente faticoso ogni tentativo di introduzione anche di piccole iniziative che apparissero in grado di apportare un miglioramento delle condizioni di vita

---

<sup>3</sup> Art. 27 c. 2: "Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato".

<sup>4</sup> "Nei confronti dei condannati (...) deve essere attuato un trattamento rieducativo che tenda, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale degli stessi." O.P. art. 1.

"Il trattamento rieducativo (...) è diretto inoltre a promuovere un processo di modificazione delle condizioni e degli atteggiamenti personali, nonché delle relazioni familiari e sociali che sono di ostacolo a una costruttiva partecipazione sociale." Regolamento di esecuzione art. 1.



dei detenuti e che aveva generato uno stato di grave tensione anche fra il personale della polizia penitenziaria.

#### **1.4. Potenziamento delle attività formative e di supporto ai detenuti**

Un segnale importante ed assai significativo delle trasformazioni in atto è rappresentato dall'imminente introduzione di attività formative nel giorno di domenica. Può sembrare cosa da poco o addirittura ovvia, ma non è affatto così: fino a pochissimo tempo fa questo non era mai stato proponibile, anzi quando capitava che qualche incontro delle attività programmate dovesse cadere in un giorno festivo, veniva soppresso, così che i giorni festivi sono sempre stati i più tristi e vuoti.

L'attenzione e la sensibilità della nuova Direzione per i bisogni e le esigenze di tutti i detenuti, senza alcuna discriminazione, si è tradotta anche nell'apertura all'imam della Unione Comunità Islamica Valtellinese Mostef Zouhaid che, dopo aver ottenuto il parere favorevole della Digos, ha cominciato ad incontrare i suoi correligionari fornendo loro una assai apprezzata assistenza spirituale ed un quanto mai opportuno sostegno umano. Oltre a corrispondere ad un importante diritto ed a garantire il rispetto della libertà religiosa<sup>5</sup>, ciò potrà sicuramente aiutare a rendere più sereno il clima all'interno dell'Istituto e favorire una migliore relazione con una significativa componente della comunità cittadina.

Sempre in relazione alle positive aperture che si stanno attuando, va segnalata la fattiva collaborazione che si è stabilita con due volontari estremamente qualificati: Marco Fachini di Articlo 3 e Cheikh Mback di ANOLF (Associazione Nazionale Oltre le Frontiere), due Associazioni che avevano partecipato al percorso di formazione per aspiranti volontari tenuto nella primavera del 2012 e che da alcuni mesi hanno cominciato a collaborare con l'Istituto e con il Garante aprendo una sorta di sportello che consente ai detenuti di avere un supporto molto valido ed efficace in relazione a numerosi e spesso complessi problemi di tipo burocratico, amministrativo e di patronato.

## **2. Un punto critico: polizia penitenziaria sotto organico**

Su questo scenario che presenta indubbi aspetti positivi ed apre significative prospettive di intervento, si stagliano, però, alcuni nodi gravemente problematici. Il primo, che determina pesanti difficoltà nell'organizzazione del lavoro e nello svolgimento dei

---

<sup>5</sup> "I detenuti (...) hanno libertà di professare la propria fede religiosa, di istruirsi in essa e di praticarne il culto. (...) Gli appartenenti a religione diversa dalla cattolica hanno diritto di ricevere, su loro richiesta, l'assistenza dei ministri del proprio culto e di celebrarne i riti." O.P. art. 26



complessi, diversificati e delicati compiti demandati al personale della Polizia Penitenziaria, è rappresentato dal numero fortemente ridotto: 21 persone, compreso il Comandante, rispetto all'organico previsto di 30. Oltre a tutto il numero è in costante decrescita: tre anni fa erano 24. Mancano, in particolare, le figure intermedie quali Ispettore e Sovrintendente. Per comprendere la portata del problema - che è stato più volte segnalato ed ampiamente illustrato anche al Garante, oltre che alla Direzione ed al PRAP - occorre tenere conto che il personale di Polizia Penitenziaria lavora su tre turni (che in realtà dovrebbero essere quattro), deve assicurare in ogni momento della giornata una presenza che garantisca il pronto espletamento di varie incombenze di sorveglianza ed assistenza, ma anche essere in condizione di fronteggiare imprevisti, oltre a garantire i servizi di accompagnamento (in tribunale per i processi e le udienze, ma anche in ospedale per visite e trattamenti sanitari). Tenendo conto dei riposi, delle ferie e di eventuali assenze per malattia, succede con frequenza che il personale presente risulti talmente ridotto da non riuscire ad assicurare adeguatamente l'espletamento di tutte le prestazioni richieste, pur coprendo frequentemente una singola persona più funzioni contemporaneamente. Ciò, oltre a creare un assai negativo clima di tensione conseguente alla stanchezza e di frustrazione per le condizioni di lavoro poco gratificanti, determina pesanti ricadute sui detenuti rendendo, ad esempio - per citare un problema che è frequentemente oggetto di lamentele negli incontri col Garante - a volte molto difficoltosa l'effettuazione di visite e prestazioni sanitarie specialistiche, che vengono differite ed i cui tempi di attesa risultano lunghi non per indisponibilità della struttura ospedaliera, ma per le suddette carenze di personale.

Oltre all'esigenza di un potenziamento dell'organico, va anche posto il tema di una adeguata e regolare attività di formazione della polizia penitenziaria. Si tratta di una condizione indispensabile per attuare una vera trasformazione della vita quotidiana nelle carceri, purtroppo in questi anni pesantemente disattesa. Il personale di polizia penitenziaria è quello più direttamente e costantemente a contatto con i detenuti, ne conosce carattere, esigenze, problemi e fragilità. È il perno su cui si costituiscono e ruotano le relazioni all'interno degli istituti. Richiede una formazione permanente che deve essere incentrata sul tema del rispetto dei diritti umani e sull'impegno condiviso per



il reinserimento. Non può quindi essere limitata alle figure apicali e deve coinvolgere i garanti<sup>6</sup>.

### **3. Quadro statistico e tipologia dei detenuti**

Altro elemento di criticità è rappresentato dalla tipologia delle persone attualmente detenute. Il numero complessivo è, come s'è detto, fortemente diminuito soprattutto per effetto di una serie di provvedimenti legislativi in gran parte attuati in risposta alla condanna della CEDU: notevole diminuzione delle misure cautelari, liberazione anticipata, maggiore ricorso alle misure alternative alla detenzione. La conseguenza in relazione ad una Casa Circondariale quale è quella di Sondrio è che sono rimaste in carcere soprattutto quelle persone che risultano particolarmente fragili dal punto di vista personale e sociale, essendo prive di risorse e già in partenza provenienti da condizioni di grande disagio e da percorsi di forte emarginazione: tossicodipendenti ed alcol dipendenti (non di rado le due cose contemporaneamente), persone senza fissa dimora ed a volte persino prive di residenza, immigrati che hanno perso (o non hanno mai avuto) il permesso di soggiorno, soggetti affetti da patologie fisiche e psichiche con estreme difficoltà di relazione. Soggetti deboli, bisognosi di interventi e sostegni che l'istituzione penitenziaria da sola non è in grado di fornire e sui quali risulta particolarmente delicato e complesso progettare ed implementare percorsi di formazione e di inclusione.

Dei 22 detenuti che risultavano presenti al 16 aprile, 6 sono in attesa di giudizio, mentre 16 stanno scontando una condanna definitiva, per lo più breve: la più lunga dovrebbe scadere nel dicembre del 2020, due nel 2018, una nel 2017, 5 nel 2016 ed i restanti sette usciranno nel corso del 2015. Gli stranieri sono 7, gli italiani 15. Quattro hanno meno di 25 anni, il più giovane ne ha 19, il più anziano 71. L'età media è di 36 anni.

### **4. Problematiche e progetti**

Con questi detenuti - così come con gli ex-detenuti e con i familiari - il Garante svolge una regolare attività di ascolto e di dialogo, nel corso della quale gli vengono sottoposti i

---

<sup>6</sup> È quanto viene raccomandato dalle Regole penitenziarie europee (Consiglio d'Europa - Comitato dei Ministri 2006). Cfr. in part. 76: "Il personale penitenziario deve essere selezionato con cura e adeguatamente formato sia al momento dell'assunzione che in modo permanente"; 81.2: "L'amministrazione deve fare in modo che, durante la sua carriera, il personale mantenga e migliori le sue competenze professionali seguendo corsi di aggiornamento e di perfezionamento (...) ed 81.4: "La formazione di tutti i membri del personale deve comprendere lo studio degli strumenti internazionali e regionali per la protezione di diritti dell'uomo (...) nonché l'applicazione delle Regole penitenziarie europee".



più differenti problemi. Il suo ruolo è spesso quello di fare da tramite con l'esterno. La persona detenuta è infatti estremamente limitata anche nello svolgimento delle più semplici incombenze e si trova spesso isolata e fortemente ostacolata nelle relazioni.

Al Garante viene quindi richiesto di assumere il ruolo di intermediario che dialoga con i più diversi uffici, dalla Magistratura di Sorveglianza al Patronato, dall'Ufficio Postale in cui vi è il libretto della pensione all'Aler cui bisogna pagare l'affitto per non rischiare lo sfratto. Spesso interviene anche nel facilitare i rapporti con i servizi (Ser.T, Uffici di piano) e con le Comunità di recupero: non sempre, infatti, i detenuti hanno la residenza sul nostro territorio; spesso anzi i servizi di riferimento sono distanti e la relazione non è agevole. Analogamente vi può essere un problema di comunicazione con l'avvocato ed a volte persino con i familiari.

Le richieste che vengono avanzate al Garante sono quindi di assai varia natura. Un tema assai ricorrente riguarda la concessione di benefici come la detenzione domiciliare e la liberazione anticipata, su cui si sollecita un intervento nei confronti della Magistratura di Sorveglianza e dell'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna (UEPE), che spesso hanno tempi assai lunghi, tempi che per il detenuto nell'inerzia e nel vuoto del carcere risultano insopportabili.

Altro tema frequente e spesso drammatico è quello dell'autorizzazione ai colloqui ed alle telefonate coi familiari e conviventi. In particolare le telefonate ai cellulari, che in molti casi rappresentano oramai l'unica possibilità di comunicazione - e non solo per gli stranieri - sono ancora sottoposte ad una normativa restrittiva ed arcaica che recenti circolari stanno, faticosamente, tentando di modificare.

Altre richieste piuttosto frequenti riguardano la ricerca e l'aiuto ad entrare in comunità di recupero.

L'appoggio del Garante viene assai frequentemente richiesto sia dai detenuti sia dagli ex-detenuti in relazione alla necessità - a volte assolutamente drammatica - di reperire un alloggio: per i primi rappresenta l'indispensabile presupposto per ottenere la misura alternativa della detenzione domiciliare, e per i secondi condizione e premessa elementare per un dignitoso reinserimento sociale che metta al riparo dai rischi della recidiva. Questa richiesta, sempre assai difficoltosa da soddisfare, a volte si intreccia in maniera inestricabile col problema - drammatico - della perdita della residenza in quanto il Comune di origine li ha cancellati dall'anagrafe. Ciò determina situazioni estreme e



paradossali che il Garante cerca molto faticosamente di affrontare con le Amministrazioni Comunali e con i Servizi Demografici.

#### **4.1. I trasferimenti**

Vi è poi il tema, assai delicato e complesso, dei trasferimenti. È questa una materia particolarmente incandescente: vi sono detenuti che richiedono trasferimenti che non riescono ad ottenere e detenuti che, al contrario, vengono repentinamente trasferiti loro malgrado, nonostante questo, a volte, interrompa bruscamente percorsi formativi e di studio che stavano realizzando con grande impegno. Si è avuto modo di seguire entrambe le situazioni, a volte con esiti positivi ed altre no.

A questo riguardo, anche in considerazione delle nuove interessanti prospettive formative che si stanno per attuare, nonché del ridotto numero di detenuti presenti nell'Istituto, ci si sta muovendo per verificare la presenza in altre carceri, entro e fuori la regione, di detenuti residenti nella provincia che potrebbero opportunamente, qualora lo desiderassero, venire trasferiti alla Casa Circondariale di Sondrio. Si ritiene infatti - anche in applicazione delle citate Regole penitenziarie europee nonché sulla base di interessanti esperienze internazionali - che il criterio della territorialità - di per sé già previsto dalla normativa vigente<sup>7</sup> andrebbe sempre rispettato e che non dovrebbe venire limitato all'ambito della regione - come viene comunemente inteso - ma, soprattutto per detenuti non pericolosi provenienti da zone particolarmente decentrate e con difficoltà di comunicazioni, concretizzarsi in una detenzione il più possibile prossima al luogo di residenza (della persona e della famiglia)<sup>8</sup>. Condizione, si crede, imprescindibile per poter coinvolgere efficacemente enti locali e forze sociali in percorsi di reinserimento che si sviluppino nel periodo detentivo ed accompagnino (anche con misure alternative opportunamente graduate e monitorate) alla liberazione.

#### **4.2. Lo "Sportello del cittadino detenuto"**

Molte delle problematiche proposte al Garante e particolarmente sentite dalle persone detenute riguardano problemi di natura giuridica. L'attuale proliferazione di interventi normativi che vanno ad incidere sul codice di procedura penale, sul codice penale e sull'ordinamento penitenziario, da un lato creano aspettative spesso irrealistiche, dall'altro richiedono un preciso supporto tecnico e professionale che può essere fornito

---

<sup>7</sup> "Nel disporre i trasferimenti deve essere favorito il criterio di destinare i soggetti in istituti prossimi alla residenza delle famiglie". O.P. art 42 c. 2

<sup>8</sup> " I detenuti devono essere assegnati, per quanto possibile, in istituti vicini alla propria famiglia o al loro centro di reinserimento sociale". Regole penitenziarie europee, 17.1.



solo da un avvocato. Si pone, qui, il problema della tutela giuridica dei condannati con sentenza definitiva, che spesso non possono più contare sul supporto di un avvocato, di fiducia o di ufficio, la cui funzione tende a concludersi con la fase processuale disinteressandosi dell'esecuzione penale.

Su questa tematica si è avviato un confronto molto positivo con le Camere Penali, partecipando anche ad alcuni incontri da loro organizzati. Ne è scaturito il progetto di creare uno sportello giuridico entro il carcere a Sondrio, sul modello di quanto già avviene da alcuni anni nella Casa di Reclusione di Bollate e da qualche mese anche nelle altre carceri di Milano: lo "Sportello del cittadino detenuto". Si tratterà di un servizio su base volontaria fornito ai detenuti mediante incontri che verranno svolti in carcere sia in forma di lezioni, sia realizzando un vero e proprio sportello di volontariato giuridico.

#### **4.3 Interventi formativi e lavorativi**

Raccogliendo i bisogni - per altro non sempre consapevolmente e chiaramente espressi - emergono precise indicazioni su possibili ed auspicabili linee di intervento che richiedono, per venire attuate, una stretta sinergia tra differenti soggetti, dalla Direzione e gli Operatori dell'istituto agli Enti Locali, dalle diverse realtà economiche e sociali del territorio al mondo delle Cooperative sociali e delle Associazioni di Volontariato.

In primo luogo andrebbe ristrutturata la palestra, collocando un pavimento appropriato e rinnovando gli attrezzi, che risultano estremamente obsoleti. Bisognerebbe anche individuare, tramite il Coni o altre Associazioni, istruttori volontari per proporre e guidare opportunamente attività sportive, in questo momento sostanzialmente assenti. Il tema dell'attività fisica in carcere è di primaria importanza. Gli spazi ristretti, la prolungata immobilità e la carenza di stimoli hanno un effetto fortemente deprimente, sia sul corpo sia sulla psiche ed inducono facilmente atteggiamenti di passività assolutamente controproducenti in relazione ad un possibile recupero di persone già fortemente deprivate.

Una seconda opportunità che potrebbe risultare estremamente stimolante è quella di utilizzare l'aula informatica - attrezzandola opportunamente - per avviare corsi di formazione di buon livello, che possano dare competenze reali e certificabili. Questa potrebbe essere una proposta molto motivante, sia per gli italiani sia per gli stranieri (ed in modo particolare per i giovani) e fornirebbe strumenti spendibili, nel momento estremamente critico della scarcerazione, in vista di un inserimento lavorativo.



Sempre in questa direzione, fondamentale quanto problematica, della formazione e dell'inclusione lavorativa, occorre individuare la più opportuna attività (che potrebbe essere qualche semplice forma di assemblaggio) da realizzare nella nuova aula-laboratorio che si è creata. Si tratta, qui, di trovare qualche soggetto esterno (nella fase iniziale di questo percorso si erano avuti promettenti contatti con il Presidente dell'Unione Artigiani) che proponga semplici processi di lavorazione, che possano venire appresi in tempi relativamente brevi - e quindi non risultino penalizzati in presenza di un accentuato turnover -, che forniscano competenze professionali e garantiscano un certo guadagno, indispensabile per la maggior parte dei detenuti, anche in vista dei problemi del reinserimento.

Ancora in relazione a questo, si apre la possibilità di inserire 16 detenuti in altrettanti percorsi di dote-lavoro finanziati da Regione Lombardia per avviare un corso di panificazione e di sicurezza sul lavoro, utilizzando la attrezzatura della cucina, previo un intervento di adeguamento che verrà sostenuto dall'Associazione di volontariato "Quarto di luna". Uno di questi detenuti farà poi un percorso di tirocinio presso un panificio.

#### **4.4. Applicazione dell'articolo 21**

Un tipo di esigenza in parte differente, fortemente orientata all'accompagnamento verso il reinserimento, riguarda quei detenuti che avendone i requisiti giuridici possono aspirare ad usufruire delle opportunità offerte dall'art. 21 dell'O.P., che prevede il lavoro o la frequenza di corsi professionali all'esterno. Già ora vi è un detenuto in art. 21 che frequenta un corso serale presso l'istituto Tecnico De Simoni.

Con la recente legge 9 agosto 2013, n. 94 sono stati potenziati gli incentivi fiscali a vantaggio di coloro che assumono detenuti, sia nella forma di sgravi contributivi, sia di crediti di imposta<sup>9</sup>. In secondo luogo, con l'introduzione di un nuovo comma 4 *ter* all'art.

---

<sup>9</sup> "Alle imprese che assumono, per un periodo di tempo non inferiore ai trenta giorni, lavoratori detenuti e internati ammessi al lavoro all'esterno ai sensi dell'articolo 21 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, o che svolgono effettivamente attività formative nei loro confronti, è concesso un credito d'imposta mensile nella misura massima di settecento euro per ogni lavoratore assunto. Alle imprese che assumono, per un periodo di tempo non inferiore ai trenta giorni, detenuti semiliberi provenienti dalla detenzione, o che svolgono effettivamente attività formative nei loro confronti, è concesso un credito d'imposta mensile nella misura massima di trecentocinquanta euro per ogni lavoratore assunto".



21 O.P., si è prevista la possibilità di ammettere "di norma" i detenuti a lavori di pubblica utilità, cioè a prestazioni lavorative fornite a titolo volontario e gratuito<sup>10</sup>.

Questo può essere estremamente importante, in quanto favorire le attività lavorative ed anche di volontariato all'esterno può costituire la migliore forma di rieducazione e di inclusione e rappresenta un potente antidoto alla recidiva, dando così alle persone detenute concreti strumenti per attuare un processo di revisione del proprio vissuto e per progettare il proprio futuro e, garantendo, nel contempo, la sicurezza del territorio. Risulta, infatti, dai dati statistici che il tasso di recidiva - che è del 79% per i detenuti che scontano l'intero periodo della pena senza fruire di misure alternative o di percorsi di reinserimento, scende al 19% per coloro che, al contrario, ne possono beneficiare. Il tasso poi cala ulteriormente - fino al 5% - qualora tali percorsi realizzino uno stabile inserimento lavorativo.

## **5. Attività di informazione, prevenzione e sensibilizzazione**

Una componente importante dell'attività del Garante è rappresentata dall'opera di informazione e sensibilizzazione sulla realtà del carcere, i problemi dei detenuti e degli ex-detenuti e sulle condizioni e prospettive del loro recupero e reinserimento. Il carcere - e più in generale la penalità - sono infatti temi e realtà che ineriscono all'intera società; tematiche di portata generale e complessa e non argomenti specialistici da delegare ad un'istituzione chiusa e separata. Il rispetto e la tutela dei diritti, il trattamento rieducativo, il recupero ed il reinserimento (o, spesso, l'inserimento) socio-lavorativo degli ex-detenuti richiedono l'attivo e convinto coinvolgimento e la disponibilità della società esterna, della cittadinanza nel suo complesso. Il Garante - che proprio per queste considerazioni e per questi motivi è stato istituito - si impegna quindi in un sistematico ed intenso lavoro di informazione, comunicazione e sensibilizzazione, che si concretizza in incontri pubblici ed in percorsi formativi nelle scuole. A questi, in particolare, si attribuisce un'estrema importanza, sia perché si ritiene che possano essere lo strumento principale - se non l'unico - per far crescere la cultura delle solidarietà e dei diritti, sia per la loro forte valenza educativa e per la capacità di svolgere un'efficace funzione di prevenzione.

---

<sup>10</sup> "I detenuti e gli internati di norma possono essere assegnati a prestare la propria attività a titolo volontario e gratuito, tenendo conto anche delle loro specifiche professionalità e attitudini lavorative, nell'esecuzione di progetti di pubblica utilità in favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane, le unioni di comuni, le aziende sanitarie locali o presso enti o organizzazioni, anche internazionali, di assistenza sociale, sanitaria e di volontariato. I detenuti e gli internati possono essere inoltre assegnati a prestare la propria attività a titolo volontario e gratuito a sostegno delle famiglie delle vittime dei reati da loro commessi".



Da anni presso il Liceo Piazzani - Perpentini si effettua il Progetto di educazione alla Legalità che coinvolge docenti ed alunni degli indirizzi "Scienze Umane" ed "Economico Sociale" dalle seconde alle quinte. Il percorso, assai articolato, prevede vari incontri e contempla ogni anno una visita alla Casa Circondariale di Sondrio ed una alla Casa di Reclusione di Bollate, nel corso delle quali si effettuano dialoghi approfonditi con operatori e detenuti (questi ultimi a loro volta adeguatamente preparati).

Il percorso viene giudicato assai positivo sia dai docenti, sia dagli operatori del carcere ed ha consentito ai giovani studenti di comprendere più in profondità il significato ed il valore delle scelte di vita e degli errori che ne possono scaturire. Li ha anche spinti a riflettere sulla necessità che il carcere non si traduca in una perdita di umanità e la detenzione sia occasione di recupero e riabilitazione. Alcuni alunni degli anni scorsi che ora frequentano l'università stanno approfondendo queste tematiche, facendone argomento di ricerche e tesi di laurea, per le quali hanno chiesto la collaborazione del Garante.

Incontri su questi temi vengono richiesti, oltre che dalle scuole superiori, anche nelle scuole medie. Si stanno, in particolare, incontrando molte classi terze della Val Chiavenna. Si tratta di incontri assai vivaci, stimolanti e partecipati, in cui i ragazzi evidenziano sensibilità ed interesse e dai quali mostrano di trarre importanti strumenti di crescita e di riflessione personale.

Lo scorso mese di agosto, su invito del Gruppo Scout di Sondrio, si è partecipato alla Route Nazionale del movimento a San Rossore, proponendo alcuni laboratori sulle tematiche della detenzione e del recupero ("Il coraggio di farsi ultimi"), che hanno suscitato un forte interesse nei giovani partecipanti.

A conclusione, si può affermare che in questi quattro anni si sia riusciti a svolgere una intensa attività di informazione e che l'attenzione dell'intera società sul tema del carcere, dei diritti delle persone detenute e sulle prospettive del loro reinserimento risulti ora molto più viva e consapevole.

Sondrio, 19 aprile 2015

Francesco Racchetti

Garante dei diritti delle persone private della libertà



Addì 13.05.2014

in Milano,

le sotto specificate Parti hanno ritenuto di voler sottoscrivere il seguente

## **PROTOCOLLO D'INTESA**

tra

**Ministero della Giustizia, Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria di Milano** nella persona del Provveditore Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria della Lombardia, Dott. Aldo Fabozzi;

e

**Provincia di Sondrio**, nella persona del Presidente pro-tempore Massimo Sertori;

**premesse:**

- I) che l'Ufficio Tecnico della Provincia di Sondrio ha redatto un progetto preliminare per i lavori di manutenzione straordinaria della Casa Circondariale di Sondrio;
- II) che in sede di Conferenza di Servizio tenutasi presso il PRAP di Milano in data 29 Gennaio 2014, il progetto preliminare suddetto è stato ritenuto meritevole di approvazione e rispondente alle prevalenti esigenze di manutenzione straordinaria della C.C. di Sondrio;
- III) che la Provincia di Sondrio ha dichiarato la propria intenzione di partecipare al finanziamento degli interventi con propri fondi, nella misura di € 30.000,00;

**considerato:**

- IV) che il progetto in parola prevede l'esecuzione dei lavori in tre lotti funzionali:  
Lotto 1 – Sala ginnica/palestra da trasformarsi in Sala ginnica e Aula Informatica;



*Lotto II – Cortile interno da trasformarsi in cortile a camminamento coperto;*

*Lotto III – Autorimessa / magazzino da trasformarsi in Aule Didattiche;*

V) *che l'importo stimato per l'esecuzione dei tre Lotti è pari a:*

*Lotto I – € 8.343,69 oltre somme a disposizione della S.A.;*

*Lotto II – € 24.100,00 oltre somme a disposizione della S.A.;*

*Lotto III – € 27.526,00 oltre somme a disposizione della S.A.;*

*e che l'importo complessivo, tenuto conto anche dell'IVA e degli ulteriori oneri per Somme a disposizione della Stazione Appaltante è pari a € 80.000,00;*

VI) *che la Provincia di Sondrio ritiene utile condividere e sostenere ogni intervento del PRAP della Lombardia volto a favorire l'occupazione, la formazione e il trattamento finalizzato all'inclusione sociale dei detenuti, anche attraverso il sostegno economico, la messa a disposizione delle proprie strutture tecniche e l'avvio di apposite azioni di sensibilizzazione delle istituzioni pubbliche e della società civile presenti sul territorio;*

**considerato:**

VII) *che le Parti ritengono strategica l'azione congiunta delle due Amministrazioni finalizzata ai seguenti obiettivi:*

*a – individuazione delle possibili e più efficaci attività di rieducazione dei detenuti finalizzate all'inclusione sociale;*

*b – individuazione e rimozione delle criticità strutturali della C.C. di Sondrio che al momento impediscono l'esecuzione delle suddette attività;*

*c – elaborazione di un piano straordinario di interventi manutentivi per l'adeguamento degli spazi della C.C. di Sondrio per le suddette finalità;*



*d – suddivisione delle risorse tecniche disponibili e degli impegni di spesa da parte dei due enti sottoscrittori del presente Protocollo di Intesa per la realizzazione degli interventi;*

*e – definizione di un Documento Tecnico sulle modalità di esecuzione degli interventi,*

***rilevato infine:***

*VIII) che le Parti concordano che il Progetto relativo ai lavori di manutenzione straordinaria della Casa Circondariale di Sondrio possa utilmente essere definito attraverso l'assegnazione alle Parti dei seguenti ruoli:*

- *Il PRAP di Milano – nella veste di Amministrazione responsabile della gestione degli immobili e della politica penitenziaria della Regione Lombardia - assume il ruolo di Soggetto Attuatore dell'iniziativa e curerà il coordinamento delle attività tra i soggetti di Parte Pubblica competenti al rilascio dei pareri e delle autorizzazioni tecniche e amministrative; il PRAP di Milano assicurerà inoltre l'incombenza di definire le modalità per la formazione specialistica e l'utilizzo dei detenuti;*
- *La Provincia di Sondrio, assicurerà il supporto del Servizio Edifici del proprio Ufficio Tecnico;*
- *La Direzione della Casa Circondariale di Sondrio assumerà il ruolo di Stazione Appaltante per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, necessari al raggiungimento degli scopi del presente Protocollo d'Intesa, utilizzando i fondi che saranno messi a disposizione dalla Provincia di Sondrio e dal PRAP della Lombardia;*

\*\*\*\*\*

*Tanto premesso, valutato e considerato e rilevato, le Parti in epigrafe, al fine di tracciare le linee preliminari e programmatiche della auspicata cooperazione,*



*convengono e sottoscrivono il seguente*

## ***PROTOCOLLO D'INTESA***

### ***- Articolo 1 – Premesse***

Le premesse fanno parte integrante e sostanziale del presente atto, e costituiscono la base condivisa per la quale le Parti intendono stipulare il presente Protocollo d'intesa.

### ***- Articolo 2 - Caratteristiche programmatiche dell'iniziativa***

L'iniziativa, nella sua interezza e nelle sue linee generali e programmatiche, ha quale obiettivo principale di creare le condizioni materiali per avviare le attività di trattamento più efficaci e sostenibili, finalizzate all'inclusione sociale delle persone detenute all'interno della Casa Circondariale di Sondrio, mediante interventi di ristrutturazione e riqualificazione delle strutture interne dell'istituto più idonee ad avviare attività culturali, formative, ricreative e lavorative, anche mediante attività di formazione e l'impiego di manodopera formata in loco e appartenente alla popolazione detenuta.

### ***- Articolo 3 – Dichiarazione d'intenti -***

Le Parti, con la sottoscrizione del presente Protocollo d'Intesa, si impegnano ad apportare il proprio contributo per la realizzazione degli interventi sopra menzionati secondo quanto previsto e riportato in premessa e, in particolare, secondo il precedente punto VIII.

### ***- Articolo 4 – Responsabile del Procedimento -***

Il Provveditore Regionale indica nella persona dell'Ing. Sergio Minotti il Responsabile del Procedimento del presente Protocollo di Intesa.



*- Articolo 5 – Dichiarazione d'intenti -*

Le singole fasi dell'iniziativa saranno necessariamente individuate, puntualizzate e meglio descritte nel Documento Preliminare della Progettazione (DPP) che sarà redatto dal Responsabile del Procedimento.

A mero titolo esemplificativo e non esaustivo, nel DPP, oltre a quanto previsto dal Codice dei Contratti (D.Lgs. 163/06), saranno indicati:

- La pianificazione ed organizzazione delle attività da compiersi;
- Il supporto e l'organizzazione del reperimento di eventuali risorse aggiuntive necessarie al progetto;
- Il necessario coordinamento tra le Parti firmatarie;
- Le attività di sostegno alle necessità materiali e logistiche;
- Le eventuali attività formative - professionalizzanti e i tirocini per l'acquisizione di competenze da parte dei lavoratori detenuti;
- Le eventuali attività di reinserimento sul territorio dei detenuti.

Le Parti concordano sin d'ora nel considerare circostanza favorevole al miglior raggiungimento degli obiettivi di cui alle premesse, l'aspetto retributivo del lavoro svolto dai detenuti nell'ambito del progetto, nelle forme e nelle modalità che verranno successivamente concordate dalle Parti medesime, nell'ambito dei reciproci ruoli e competenze. A tal merito il DPP valuterà tra le fonti di finanziamento anche le disponibilità di risorse da parte di Cassa delle Ammende.



#### ***- Articolo 6 - Integrazione degli accordi.***

I punti sostanziali del presente protocollo potranno essere oggetto di integrazione e rivisitazione col mutuo accordo tra le Parti in epigrafe e sino alla definizione formale di tutte le singole fasi del progetto.

#### ***- Articolo 7 - Segreteria Tecnica***

Le Parti concordano di costituire, per le finalità ed il raggiungimento degli obiettivi di cui al presente Protocollo d'intesa, una Segreteria Tecnica composta da due rappresentanti per ognuna delle Amministrazioni di cui al presente atto.

La Segreteria Tecnica concorrerà alla definizione del progetto di cui al presente protocollo d'intesa, nonché coordinerà la predisposizione degli atti tecnico-amministrativi necessari al raggiungimento degli obiettivi prefissati nei precedenti articoli.

Le Parti si impegnano a comunicare all'Amministrazione Penitenziaria i nominativi dei propri rappresentanti nella Segreteria Tecnica entro 30 gg. dalla sottoscrizione del presente atto. Le riunioni della Segreteria Tecnica saranno convocate dal Provveditore Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria di Milano.

#### ***- Articolo 8 – Estensione del Protocollo d'Intesa***

Le Parti concordano che il presente Protocollo d'Intesa possa essere esteso ad altre Amministrazioni, nonché soggetti pubblici o privati o cooperative sociali interessati a fornire a detenuti o internati opportunità di lavoro.

#### ***- Articolo 9 – Promozione del presente Protocollo d'Intesa .***

Per i fini di cui al precedente art. 8 le Parti condividono l'opportunità di promuovere iniziative di comunicazione e valorizzazione del grande impegno e della responsabilità sociale delle Parti firmatarie del presente protocollo, sia in forma concordata, sia in forma



autonoma, al fine di estendere al massimo l'iniziativa, nonché consolidarne e diffonderne il carattere innovativo e di piena sostenibilità ambientale e sociale.

Milano, li 13.05.2014

Letto, confermato e sottoscritto

Ministero della Giustizia  
Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria  
Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria di Milano  
Il Provveditore Regionale Dott. Aldo Fabozzi

---

Provincia di Sondrio  
Il Vice Presidente Costantino Tornadù

---