

Carceri: se dura da 20 anni non chiamiamola emergenza, chiamiamola incapacità del DAP

Ho letto con interesse [l'articolo di Massimo De Pascalis \(ex Vice Capo DAP\)](#) apparso nei giorni scorsi sul sito di Ristretti Orizzonti che ha trattato gli argomenti del sovraffollamento, delle detenzioni brevi e della necessità di liberarsi del carcere.

C'è da riconoscere il merito a De Pascalis che è la prima figura dei vertici del DAP ad aver apertamente formulato una previsione sull'affollamento delle carceri sul breve periodo (anche se l'ha formulata appena dopo il raggiungimento della pensione) e ne ha proposto anche una soluzione.

Le sue previsioni e soluzioni però, mi paiono leggermente inesatte e anche un po' fuorvianti riguardo ai problemi e alle reali questioni penitenziarie da affrontare nel breve e nel medio periodo.

60.000 persone detenute entro l'anno 2017?

De Pascalis prevede che a fine 2017 ci avvicineremo alle 59mila presenze di persone detenute nelle carceri italiane. Lo desume dai dati statistici dell'Amministrazione penitenziaria considerati a partire dal mese di dicembre 2015 e confrontati con il dato di gennaio 2017.

In effetti i dati del DAP riportano che il 31 dicembre 2015 nelle carceri italiane erano ristrette 52.164 persone mentre il 31 gennaio 2017 ve ne erano 55.381. La differenza tra le due *fotografie* determina un surplus di 3.217 unità con un incremento medio mensile di 268 persone. Se tale incremento medio rimanesse costante per tutto il 2017, il 31 dicembre di questo anno ci ritroveremmo con 58.598 persone ristrette. Un numero allarmante, effettivamente molto vicino ai 59.000 previsti.

Ma il dato di dicembre 2015 risentiva ancora degli effetti vantaggiosi del decreto 146/2013 che innalzava da 45 a 75, ogni sei mesi di pena, i giorni di libertà anticipata per ciascuna persona detenuta; effetti che terminavano proprio negli ultimi giorni di dicembre del 2015. Inoltre, così come è avvenuto quasi sempre negli ultimi dieci anni, il dato delle presenze di dicembre è sempre minore rispetto sia a quello di novembre sia a quello di gennaio dell'anno successivo: come se ad ogni mese di dicembre si verificasse una sorta di mini-indulto, le cui cause varrebbe la pena di approfondire prima o poi.

Mi pare più corretto quindi, calcolare le differenze tra gennaio 2017 e gennaio 2016 che ammontano a 2.906 persone con un conseguente incremento medio mensile di 242 persone detenute in più ogni mese. Se l'incremento medio mensile rimarrà tale per tutto il 2017, a fine dicembre ci ritroveremo con 58.287 persone ristrette. Questo numero è comunque ben lontano dal *pareggio di bilancio* tra presenze-detentuti e capienza-detentiva (pareggio ventilato incessantemente dal Governo negli ultimi due anni), ma è pur sempre una previsione più ottimistica di quella formulata da Massimo De Pascalis.

Possiamo dunque essere più sereni rispetto alle sue previsioni?

No.

Anzi, secondo le rilevazioni del DAP di questi ultimi giorni di febbraio 2017, risulta che le persone detenute in più rispetto al 31 gennaio 2017 si aggirano intorno alle 540 unità. Ipotizzando un incremento medio di 500 persone in più ogni mese per tutto il 2017, si arriva alla sconcertante previsione di 61.381 persone ristrette già entro il 31 dicembre del 2017! Come se fossimo proiettati d'un balzo alle stesse cifre del gennaio 2014.

Ipotizzando che la previsione di De Pascalis sia un po' troppo ottimistica e la mia un po' troppo pessimistica, potremmo dare una media tra le due e arrivare comunque alla previsione di 60.000 persone ristrette entro l'anno 2017.

Se dura da 20 anni non chiamiamola emergenza: chiamiamola incapacità del DAP

La seconda argomentazione introdotta da De Pascalis nel suo lungo articolo è che, stante così le cose, *“si confermano le condizioni di emergenza quotidiana in cui opera da almeno vent'anni l'intero Sistema e, in esso, in modo particolare, l'Amministrazione penitenziaria”*. A questo punto non si può non rilevare che se l'emergenza perdura da almeno vent'anni, è scorretto definirla *“emergenza”*, ma andrebbe piuttosto chiamata **incapacità**: incapacità soprattutto del DAP che dell'intero sistema penale, amministra una buona fetta, quello penitenziario appunto. E se al DAP non può essere imputata l'incapacità della gestione politica del settore penitenziario (che dipende dal Parlamento, dal Governo e in ultima sede dal Ministero della Giustizia), gli si può certamente imputare l'incapacità amministrativa di analisi, di indirizzo e di controllo che in tutti questi anni non ha saputo mettere a disposizione della politica.

Queste affermazioni non vogliono e non sono certamente un giudizio sulla persona e sull'operato del Dott. De Pascalis (che pure, va ricordato, nel corso della sua carriera presso il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria è stato Direttore Generale del Personale, Provveditore regionale e in questi ultimi anni, Vice Capo del DAP), ma sono le conclusioni a cui è arrivata la Corte dei Conti nel 2013 nella sua indagine sull'azione di reinserimento nella società dei detenuti, da parte del DAP: *“La rieducazione dei carcerati non funziona, colpa della disorganizzazione - e ancora - mancanza nel controllo dei risultati sul piano dei monitoraggi e degli indicatori, con conseguente difficoltà di verificare compiutamente gli effetti conseguiti a seguito delle condotte attività di rieducazione carceraria”*.

Mi sembra che negli ultimi anni vi sia in atto una sorta di *rimozione* presso i vertici del DAP i quali si fanno sempre più interessati e portavoce di una diffusione, la più ampia possibile, delle misure alternative alla detenzione. Però, se da un lato le misure alternative alla detenzione possono e devono rappresentare un'opportunità per un migliore re-inserimento nella società delle persone detenute, non è possibile continuare a sbandierarle come panacea per risolvere i problemi del sistema penitenziario italiano. Lo stesso De Pascalis fa riferimento ai *“molti autorevoli studiosi - secondo i quali - l'essenza della Riforma è ancora in attesa di essere realizzata”* e per questo, l'ex Vice Capo DAP, suggerisce l'adozione dei *“presupposti normativi per ridefinire e ridimensionare in modo strutturale la necessità del carcere, a favore di un ampliamento dell'esecuzione penale esterna quando la detenzione non sia più socialmente utile”*. Ma se la Riforma del 1975 è ampiamente ancora disattesa, così come tanto è inapplicato quanto citato il terzo comma dell'articolo ventisette della Costituzione, allora sarebbe ora che l'amministrazione penitenziaria, a partire dai suoi vertici che hanno ruoli e incarichi, nomi e cognomi, iniziassero a mettere mano a quanto avviene prima che ogni persona detenuta arrivi a maturare quei due o tre anni al termine del proprio fine pena.

Invertire l'onere della prova della rieducazione? E con quale personale?

E qui arriviamo al nocciolo della proposta suggerita da De Pascalis cioè che *“sia necessario l'intervento del legislatore con l'introduzione di una norma che inverta l'onere della prova rieducativa nei confronti dei condannati con residuo pena inferiore a due anni. Nel senso che tale*

scorcio residuale di pena dovrebbe essere scontato ope legis in esecuzione penale esterna, salvo che non sia dichiarata, motivatamente e documentalmente, la mancata partecipazione all'opera rieducativa". Ma allora mi domando: chi dovrebbe fornirle la "prova" che i condannati con un residuo pena inferiore a due anni abbiano portato a termine il loro percorso rieducativo? Non credo di sbagliare di molto se affermo che buona parte degli elementi della "prova" la debba fornire quella parte del personale dell'amministrazione penitenziaria, gli educatori, che attualmente sono meno dei due terzi dell'organico previsto. Tanto per rendere più chiare le idee a chi di questioni penitenziarie è poco pratico, gli educatori sono quelle stesse persone che prima devono osservare ogni singola persona detenuta, individuarne i tratti distintivi della personalità, interessi, capacità, per poi stilare un piano di percorso trattamentale (rigorosamente individualizzato), redigere e aggiornare relazioni di sintesi per *certificare* i progressi o le deviazioni dal cammino utile al loro ravvedimento e reinserimento nella società. Per essere più chiaro sto parlando di 800 educatori in servizio (sui 1200 previsti) che devono dividersi il lavoro per una popolazione detenuta di quasi 36mila condannati ...

Se misure alternative servono anche a nascondere i problemi delle carceri

Non vorrei che tutta questa attenzione e interessamento, quasi una *corsa*, all'adozione di misure alternative, non sia piuttosto la ricerca di una soluzione per cercare di risolvere un sovraffollamento mai superato nonostante le ottimistiche previsioni più volte annunciate a partire dal Ministro della Giustizia Andrea Orlando. Altrimenti come andrebbero interpretate le conclusioni di De Pascalis? *"Una scelta di natura strutturale - quella dell'inversione dell'onere della prova rieducativa - che non solo assesterebbe la popolazione media dei detenuti intorno alle 50.000 presenze ma, soprattutto, creerebbe le condizioni ideali e i presupposti per recuperare la necessaria organicità a sostegno delle strategie amministrative, con lo sguardo rivolto all'organizzazione e alle politiche di gestione del personale, con la consapevolezza che tutto ciò potrà finalmente migliorare l'efficienza dell'intero sistema, a vantaggio di un nuovo modo d'essere dell'esecuzione penale."*

E' opportuno tenere sempre bene a mente che, qualora si arrivasse ad un effettivo assestamento intorno alle 50mila presenze, stiamo sempre parlando di quel Dipartimento sul quale la Corte dei Conti ha scritto (vale la pena ripeterlo): *"La rieducazione dei carcerati non funziona, colpa della disorganizzazione ... mancanza nel controllo dei risultati sul piano dei monitoraggi e degli indicatori, con conseguente difficoltà di verificare compiutamente gli effetti conseguiti a seguito delle condotte attività di rieducazione carceraria"*.

Inoltre, esiste più di un semplice sospetto che almeno 8mila degli attuali condannati che devono scontare meno di due anni (e che quindi potrebbero immediatamente usufruire delle misure alternative) non possano accedervi in quanto stranieri senza possibilità di indicare un domicilio all'esterno del carcere e quindi, l'azzeramento del sovraffollamento, non sarebbe nemmeno sfiorato.

Sovraffollamento, lavoro, edilizia, tecnologie

Sarebbe opportuno invece fare i conti con la realtà, iniziare a condividere dati, informazioni. Sarebbe ora di ripartire da quel terzo comma dell'articolo 27 della Costituzione. Se il DAP esiste è per cercare di attuare quel comma e il parametro più utile per misurare l'efficienza del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria è verificare il tasso di recidiva. Peccato però che ancora oggi,

per tutti, a partire dal Ministro della Giustizia, il dato reale, misurabile e dimostrabile, sia quasi del tutto sconosciuto.

Sarebbe ora che il DAP iniziasse a pubblicare i dati delle capienze detentive non disponibili che ammontano a circa cinquemila posti rispetto ai 50mila dichiarati, con la diretta conseguenza che l'affollamento delle carceri non è al 110% come appare, ma ha già superato il 120%.

E' arrivato il momento di mettere mano alla fatiscenza e inadeguatezza dell'intero patrimonio edilizio penitenziario costituito ancora da locali ricavati da castelli e monasteri, i quali, paradossalmente, sono anche più accoglienti e *umani* delle tante carceri di cemento armato costruite con corridoi immensi e celle minuscole. Ma per rimettervi mano, non è più ammissibile rivolgersi a gente che di *illustre*, ha solo il cognome o un'amicizia da condividere.

E' ora di smetterla con proclamazioni di "*stati generali*", utili più ad accrescere la notorietà dei singoli partecipanti che a portare concreti contributi al miglioramento delle opportunità di reinserimento nella società delle persone ristrette.

Quando si parla di *tecnologie* non è più ammissibile leggere di semplici cancelli comandati a distanza o di soluzioni anti scavalco quando nel resto dell'Europa esistono consolidati esempi in cui una persona detenuta può accedere a spazi detentivi in tutta sicurezza per se stessa (e il personale) e partecipare al suo piano di studi e di lavoro.

Quando si parla di lavoro è indecente che solo il 4% delle persone detenute possa svolgere un'attività che possa consentire loro la minima opportunità di lavorare dignitosamente una volta uscite dal carcere, mentre un altro 20% viene sottopagato per fare lo scopino o il porta vivande per qualche ora al mese.

Ma questo può iniziare solo se si vogliono davvero risolvere i problemi del sistema penitenziario.

Altrimenti si rischia solo di rincorrere fantomatiche soluzioni nel tentativo di evitare un eccessivo sovraffollamento e per evitare il rischio di una ulteriore condanna della Corte EDU.

Roma, 24 febbraio 2017

Federico Olivo

Segretario della Commissione nazionale diritti della persona privata della libertà

Lega italiana dei diritti dell'uomo Onlus

www.liduonlus.it