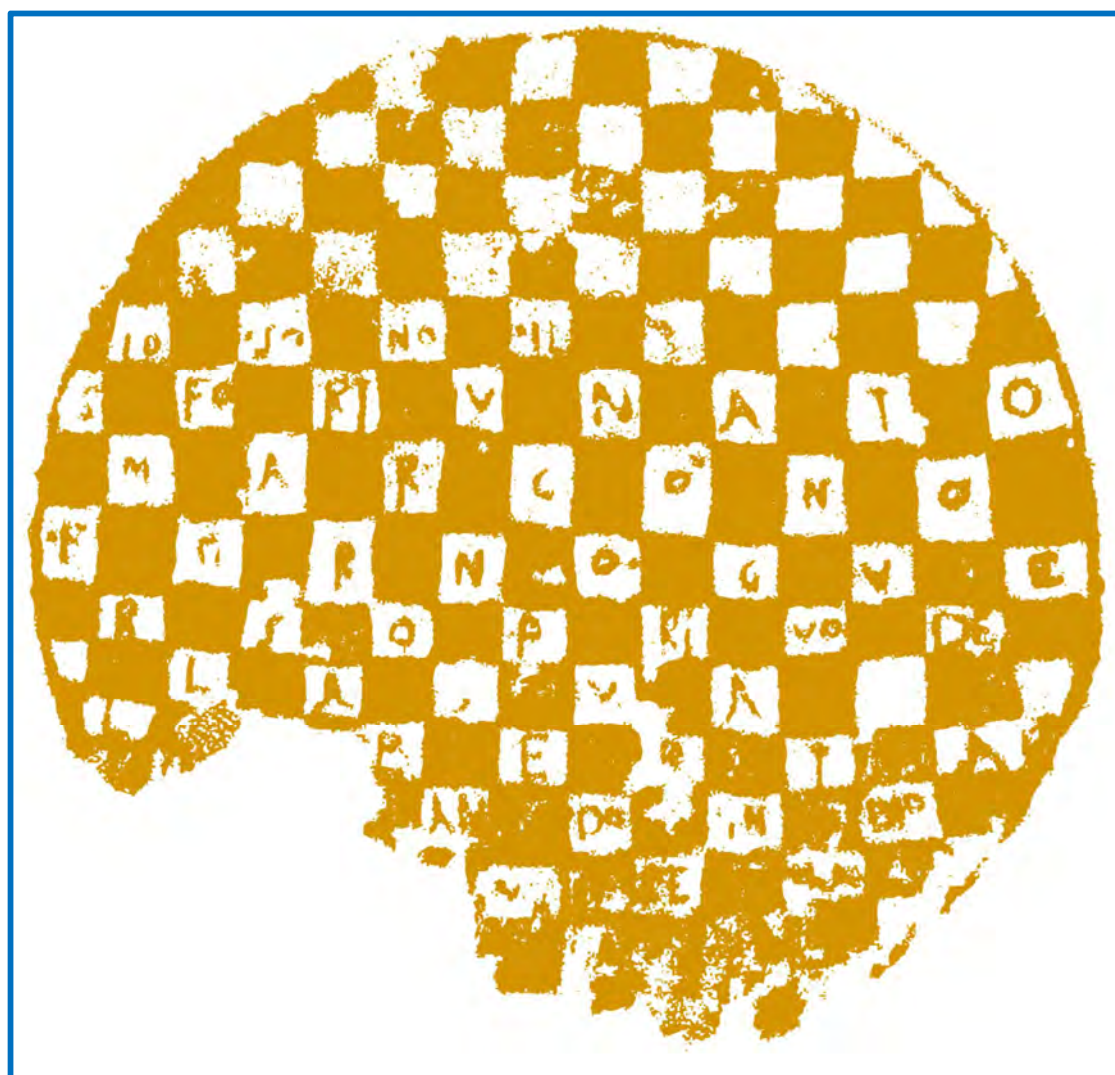


---

**Relazione sulle attività  
del Garante dei diritti delle persone  
private della libertà personale  
del Comune di Ferrara**



**settembre 2018-aprile 2020**

---

# Indice

Premessa	p. 3
Le attività del Garante in breve	p. 8

## Parte I

### **Il contesto delle attività del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale**

1. La Casa circondariale di Ferrara “Costantino Satta”	p. 13
1.1. La popolazione detenuta nella Casa circondariale di Ferrara	p. 13
1.1.1 Tasso e andamento delle presenze	p. 13
1.1.2. Detenuti per posizione giuridica	p. 17
1.1.3. Stranieri	p. 19
1.1.4. Tossicodipendenti	p. 23
1.1.5. Persone in cura psichiatrica	p. 23
1.1.6. Giovani adulti	p. 23
1.1.7. Livello di istruzione	p. 24
1.2. Struttura dell’istituto penitenziario di Ferrara	p. 24
1.3. Ambienti e condizioni di detenzione	p. 27
1.4. Il personale operante in istituto	p. 30
1.5. Le attività	p. 31
1.5.1. Il lavoro e la formazione professionale	p. 31
1.5.2. L’istruzione	p. 36
1.5.3. Le altre attività culturali, ricreative, formative	p. 37
1.6. L’assistenza sanitaria	p. 40
1.7. Gli eventi critici	p. 42
2. Le misure alternative al carcere: una risorsa preziosa per il recupero dei condannati e per la sicurezza collettiva	p. 44

## Parte II

### **Le attività del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale**

3. Visite, colloqui e richieste di intervento	p. 51
3.1. Le visite al carcere di Ferrara	p. 53
3.2. Le visite ad altri luoghi di privazione della libertà	p. 57
3.2.1. Visita al Servizio psichiatrico di diagnosi e cura	p. 58
3.2.2. Visite alle camere detentive presso l’ospedale di Cona	p. 59
3. 3. I colloqui e la trattazione delle pratiche individuali	p. 62
4. Le attività di promozione dei diritti e dei servizi: i progetti e la loro attuazione	p. 69

4.1. Il progetto Atenuti	p. 70
4.2. Il progetto Dimittendi	p. 72
4.3. Il rinnovo della Convenzione con l'Università di Ferrara e le attività svolte a sostegno del diritto allo studio delle persone detenute	p. 75
4.4. Il progetto Universit'aria-Aria di cultura e Università in carcere	p. 78
4.5. L'attivazione di uno sportello di orientamento legale per i detenuti	p. 80
4.6. Il logo del Garante	p. 82
4.7. Il progetto Benessere per il personale della Casa circondariale di Ferrara	p. 85
4.8. Lo sportello anagrafico in carcere	p. 88
4.9. Il progetto Ri-cuci-re-Ristorazione-cucito-reinserimento	p. 91
5. L'emergenza sanitaria	p. 93
5. 1. I provvedimenti adottati a livello nazionale e internazionale	p. 93
5.2. La situazione nella Casa circondariale di Ferrara	p. 101
5.3. Le attività del Garante	p. 104
5.4. Il progetto Territori per il reinserimento-emergenza covid 19	p. 106
6. Sensibilizzazione pubblica sul carcere e la privazione della libertà	p. 108
7. Altre attività istituzionali	p. 116
<b>Allegati</b>	<b>p. 120</b>

## Premessa

*Molti passi avanti sono stati riscontrati nel periodo coperto da questa Relazione nella situazione della Casa circondariale di Ferrara. A livello di amministrazione penitenziaria locale si sono registrati sforzi costanti per il miglioramento delle condizioni detentive, per l'incremento delle attività di risocializzazione, per l'apertura del carcere alla comunità esterna. Sul piano nazionale, al contrario, appaiono insufficienti gli interventi attuati sul sistema penitenziario, in termini di risorse, disciplina normativa, obiettivi perseguiti. Una grande parte dei problemi riscontrati a livello locale deriva non tanto dalla gestione dell'istituto, bensì dalla cornice generale in cui gli operatori sono chiamati a svolgere la loro attività e i compiti loro assegnati dalla Costituzione: l'umanità della pena e la sua finalità di reinserimento sociale (art. 27 comma 3), la tutela dei diritti inviolabili delle persone a qualunque titolo private della libertà personale (art. 13 e art. 2 Cost.).*

*Nel novembre del 2018 (D. Lgs. 121, 123 e 124/2018) è entrata in vigore una limitata porzione dell'ampio disegno riformatore del sistema penitenziario preparato dagli Stati generali dell'esecuzione penale nel corso del 2015 e 2016 e delineato dalla legge delega del giugno 2017. Si trattava di una riforma ampia, preparata da anni di discussioni, studi preliminari, comparazione con altri paesi europei, dialoghi con tutte le componenti dello sfaccettato universo penitenziario.*

*Il Governo ha ritenuto di dare attuazione solo a un frammento della attesa riforma, limitando gli interventi innovatori alle parti della legge delega che erano dedicati alla vita detentiva e al lavoro. Sono state invece accantonate molte altre rilevanti novità elaborate dalle Commissioni ministeriali e in particolare quelle in materia di esecuzione penale esterna, ambito nel quale si è prescelto di mantenere pressoché inalterate le norme vigenti. Le novità previste dai decreti legislativi 123 e 124 del 2018 riguardanti alcuni aspetti della vita detentiva e del lavoro dei condannati sono peraltro rimaste in larga parte inattuate.*

*Così come il 2018 è stato un anno di aspettative per le sperate riforme che avrebbero dovuto ammodernare e migliorare il sistema dell'esecuzione penale, sotto i profili dell'umanità della pena e del suo finalismo risocializzativo (e dunque del miglioramento sia delle condizioni di detenzione che della sicurezza collettiva), il 2019 è stato un anno caratterizzato da una intensa e diffusa delusione per i mancati progressi nella situazione delle carceri. Le presenze hanno continuato a crescere mentre le condizioni per un graduale e positivo reinserimento dei detenuti in società si sono dimostrate ancora*

*largamente insufficienti. Per questa ragione, sul piano locale, particolare cura è stata dedicata nel periodo di riferimento ai detenuti “dimittendi”, ossia alle persone prossime al termine della pena di cui va adeguatamente preparato il ritorno in libertà. La difficile sfida verso la positiva risocializzazione dei detenuti coinvolge infatti profili che riguardano la sicurezza dell'intera collettività, benché spesso non venga percepito dall'opinione pubblica quanto sia importante pervenire a percorsi di reinserimento gradualmente, consapevoli e guidati: a questo compito sono chiamati a partecipare con particolare intensità gli enti territoriali, il terzo settore e l'intera comunità civile.*

*A fronte dell'immobilismo legislativo, va segnalato come nel 2018 e 2019 siano stati particolarmente significativi i ripetuti interventi della Corte costituzionale nelle materie del diritto dell'esecuzione penale e del diritto penitenziario. La frequenza delle declaratorie di illegittimità costituzionale pronunciate negli ultimi anni dimostra come il nostro sistema di esecuzione delle pene presenti ancora numerosi profili di vistosa tensione con la Carta costituzionale. Fra le decisioni più rilevanti adottate in materia vanno ricordate quella sulla possibilità di chiedere permessi premio anche per i condannati a reati “ostativi” (reati gravi, di criminalità organizzata o di elevato allarme sociale individuati dalla legge) pur in assenza di collaborazione con la giustizia e sempre che sia dimostrata l'insussistenza di legami con le associazioni criminali (sentenza 253/2019); quella che consente di applicare la detenzione domiciliare in caso di infermità psichica sopravvenuta durante l'esecuzione della pena (sentenza 99/2019); quella sulla tutela dei figli delle persone condannate affetti da handicap totalmente invalidante, il cui diritto a ricevere le cure materne non può essere, in caso di reati di criminalità organizzata, ex lege subordinato dalla necessaria collaborazione con la giustizia del genitore (sentenza 18/2020); sino alla recente sentenza in materia di reati contro la pubblica amministrazione, equiparati dalla legge “spazzacorrotti” a quelli di mafia e terrorismo e perciò assoggettati a un regime fortemente limitativo dei percorsi di esecuzione extramuraria: la Corte ha, a questo riguardo, per la prima volta ha attribuito ad alcune norme della legge di ordinamento penitenziario (e in particolare quelle che disciplinano i presupposti di accesso alle misure alternative) natura di norme penali e dunque assoggettate al divieto di trattamenti peggiorativi valevoli anche per il passato (sentenza 32/2020).*

*La Casa circondariale di Ferrara ha proseguito e consolidato nell'ultimo anno e mezzo un percorso già avviato nel periodo precedente di forte apertura verso la società esterna, di sviluppo di progetti di recupero e di attività risocializzative. Si sono moltiplicate le iniziative, nonostante la endemica limitatezza delle risorse messe a disposizione per l'attuazione dell'art. 27 della Costituzione, che imporrebbe allo Stato di*

*organizzarsi per offrire – obbligatoriamente – gli strumenti più adeguati per garantire il recupero sociale delle persone condannate.*

*La Direzione, il personale di Area giuridico-pedagogica e il personale di Polizia penitenziaria hanno, ciascuno nel suo ambito di intervento, apportato rimarchevoli contributi per lo sviluppo di un grande numero di attività pur in una realtà complessa, per varietà della popolazione detenuta e delle sue ripartizioni interne, come quella dell'istituto ferrarese.*

*Sono stati mantenuti con tutte le componenti del personale positivi e proficui rapporti di collaborazione, scambio di informazioni, ricerca di soluzioni condivise alle questioni insorte durante il corso del mandato, che hanno – come di consueto – investito tanto posizioni individuali quanto questioni generali e progetti riguardanti l'insieme della popolazione detenuta.*

*La riforma penitenziaria varata nell'autunno del 2018 ha rafforzato anche il ruolo dei Garanti dei diritti dei detenuti, sottolineando in particolare l'autonomia di queste figure rispetto alle altre persone con cui le persone ristrette possono avere colloqui. I Garanti, comunque denominati, sono stati accostati ai difensori e la legge ha sancito espressamente il diritto delle persone ristrette ad avere con loro colloqui sin dall'inizio della detenzione (art. 18 ord. penit.). È pertanto continuato il progressivo rafforzamento delle prerogative di questa figura, che la legislazione statale mostra di tenere in crescente considerazione, anche grazie all'incisiva opera di tutela dei diritti, di individuazione di soluzioni extragiudiziali e di mediazione inter-istituzionale svolta in questi anni dalle figure di garanzia.*

*Durante il periodo coperto da questa Relazione si sono mantenuti vivi e costanti i rapporti con la rete dei garanti, che si è costituita in Conferenza nazionale nell'estate del 2018. Molteplici sono state le occasioni di scambio di informazioni e idee, le azioni intraprese congiuntamente, gli studi avviati su diversi profili relativi alla privazione della libertà. Stretti sono stati anche i rapporti di collaborazione instaurati con il Garante nazionale delle persone detenute o private della libertà personale, che ha rafforzato nell'ultimo periodo le sue funzioni di promotore del coordinamento fra i Garanti territoriali. Particolarmente intense sono state le sinergie attivate fra i Garanti della Regione Emilia-Romagna, grazie all'opera di sollecitazione e coordinamento del Garante regionale. A Marcello Marighelli va tutta la mia gratitudine per essere stato un costante e insostituibile punto di riferimento per la gestione delle questioni più complesse e delicate.*

*Positivi sono stati anche i rapporti intrattenuti con le altre figure professionali che prestano in carcere la loro attività. Con i referenti dell'area sanitaria è proseguito un costante scambio di informazioni e idee volto alla ricerca delle soluzioni più idonee per*

*migliorare le criticità riscontrate nell'accesso ai servizi sanitari territoriali. La disponibilità all'ascolto della visione del Garante e al dialogo è sempre stata assicurata. Anche in questo campo si sono registrati passi avanti nel periodo di riferimento. Il dialogo si è fatto particolarmente serrato durante l'estate del 2019, quando si sono succeduti nel carcere di Ferrara eventi critici di significativa gravità, che hanno indotto tutte le amministrazioni coinvolte a compiere maggiori sforzi per la prevenzione e la cura del disagio psichico in carcere.*

*Per alleviare le sofferenze legate alla privazione della libertà e per attuare i percorsi di risocializzazione imposti dalla Costituzione, indispensabile è l'apporto dei volontari e delle associazioni che in carcere affiancano l'amministrazione nelle attività formative, ricreative, culturali, lavorative e di recupero sociale delle persone detenute. Senza il loro fondamentale apporto non sarebbe possibile (date le scarsissime risorse destinate a livello nazionale al mondo del carcere sotto il profilo della rieducazione) adempiere ai principi costituzionali che governano la materia dell'esecuzione penale. Il rapporto con queste componenti vitali del mondo penitenziario è stato ricco e continuativo.*

*Più intenso è stato altresì il coinvolgimento dell'Università di Ferrara nella vita dei detenuti. Nel periodo di riferimento sono stati incrementati i servizi per le persone iscritte ai corsi del nostro Ateneo e si sono avviate attività dedicate a tutta la popolazione detenuta, mediante il coinvolgimento di numerosi docenti universitari.*

*Secondo le sollecitazioni provenienti dal Garante nazionale, durante la seconda parte del mandato è stata avviata una attività di monitoraggio e vigilanza sul rispetto dei diritti anche in contesti diversi da quello penitenziario, come il reparto detentivo ubicato presso l'ospedale di Cona e il Servizio di diagnosi e cura per i pazienti affetti da patologie psichiatriche.*

*L'ultimo scorcio del mandato è stato segnato dalla emergenza pandemica da Covid-19, che ha provocato anche nell'universo carcerario, e dell'esecuzione penale in generale, uno sconvolgimento della quotidianità, già alterata dalla privazione della libertà, e dall'insorgere di molteplici di nuove problematiche da affrontare con la dovuta tempestività. Sono stati numerosi i provvedimenti adottati a livello nazionale, regionale e locale per far fronte all'emergenza, che si sono succeduti dall'ultima settimana di febbraio in poi. Di essi e della situazione venutasi a creare nelle carceri sul piano nazionale e locale si dà conto nell'ultima parte di questa Relazione.*

*La fine del mandato (2 maggio 2020) è intervenuta quando ancora tutte le attività consuete che segnano la vita detentiva e il cammino verso la risocializzazione erano state interrotte e mentre la "fase 2" del carcere non era ancora stata delineata. L'auspicio è che la necessaria temporanea sospensione delle attività che concretano il finalismo rieducativo della pena possa preludere a un ritorno ad una "nuova normalità" in grado*

*di coniugare, anche in carcere, le indefettibili esigenze legate alla salute con quelle, altrettanto ineludibili, di umanità della pena e di recupero sociale dei condannati.*

*Sul piano nazionale, la riduzione del sovraffollamento e la tutela delle persone più fragili dovuta ai meritori interventi della magistratura di sorveglianza è stata accompagnata da un acceso dibattito pubblico e politico che agli occhi di chi frequenta quotidianamente le carceri è apparso distante dalla realtà, quando non del tutto fuorviante. In questo quadro preoccupante, le Relazioni dei Garanti possono fornire un quadro preciso, meditato e trasparente dell'effettiva situazione delle carceri e delle condizioni in cui vivono le persone private della libertà.*

*L'Ufficio del Garante di Ferrara ha attraversato nell'ultimo periodo serie difficoltà di funzionamento per l'assenza di supporto amministrativo che mi ha costretto a svolgere da sola l'ingente e complessa entità di compiti affidati all'istituzione. Il mio ringraziamento va anche alla dott.ssa Tansini per il periodo in cui ha potuto, nonostante gli altri incarichi che le erano stati nel frattempo assegnati, supportarmi.*

*Se l'amministrazione comunale crede nella figura di garanzia che ho avuto l'onore di rappresentare negli ultimi tre anni, è indispensabile che l'organo sia nuovamente dotato delle risorse necessarie ad espletare con prontezza ed efficacia i suoi numerosi e delicati compiti. L'oggettiva impossibilità di svolgerli – alle condizioni date – insieme ad un'altra attività lavorativa, è alla base della decisione di non riproporre la mia candidatura per il prossimo triennio.*

*Stefania Carnevale*



# Le attività del Garante in breve



## Ambiti di intervento

Il mandato istituzionale del Garante delle persone private della libertà personale è composito e richiede lo svolgimento di una serie variegata di attività, alcune delle quali previste dalla legge statale (legge di ordinamento penitenziario), altre dal regolamento comunale istitutivo della figura di garanzia, altre dall'adesione alla Conferenza nazionale dei garanti territoriali delle persone private della libertà e dalla legge istitutiva del Garante nazionale.

- ✚ Le funzioni attribuite dalla **legge di ordinamento penitenziario** (legge 26 luglio 1975 n. 54 e successive modifiche) riguardano in particolare l'attività di **vigilanza sul rispetto dei diritti fondamentali** all'interno degli istituti detentivi e la prevenzione dei trattamenti inumani e degradanti, da attuare attraverso gli strumenti della **visita** agli stabilimenti penitenziari e alle camere di sicurezza non annunciata e non necessitante di autorizzazione (artt. 67 e 67 bis ord. penit.), dei **colloqui** non soggetti a controllo auditivo (art. 18 ord. penit.), della risposta ai **reclami** proposti e alle segnalazioni avanzate dai detenuti (art. 35 ord. penit.) mediante tentativi di soluzione extragiudiziale (richiesta di informazioni agli organi competenti, mediazione, individuazione delle migliori soluzioni, raccomandazioni).
- ✚ A questi compiti si assommano quelli derivanti dal **regolamento istitutivo** sul piano locale, che si concentra su **azioni proattive** volte a **migliorare le condizioni di vita e di inserimento sociale** delle persone private della libertà e il **pieno esercizio** dei loro **diritti**. In questo alveo di competenze si collocano le iniziative di **sensibilizzazione pubblica** sui temi dei diritti umani e dell'umanizzazione delle pene, la **promozione** delle opportunità di **partecipazione alla vita civile** e di **fruizione dei servizi** presenti sul territorio comunale per le persone private della libertà (con particolare riguardo a lavoro, formazione, cultura, assistenza, tutela della salute, sport), le **interazioni con gli altri soggetti pubblici** competenti in materia, la **stipula di apposite convenzioni**, intese e accordi con le amministrazioni interessate, il

contributo al **miglioramento della conoscenza** delle condizioni delle persone private della libertà personale (così il regolamento del 17.6.2010).

Le competenze assegnate dal regolamento istitutivo non si dirigono pertanto alle sole persone detenute nella casa circondariale di Ferrara, ma – più in generale – alle persone «private della libertà personale ovvero limitate nella libertà di movimento domiciliate, residenti o dimoranti nel territorio del Comune di Ferrara», con una estensione del mandato alle altre forme di privazione della libertà diverse dalla stretta detenzione (ad esempio persone sottoposte a misure alternative e a trattamenti sanitari obbligatori).

- ✚ Ulteriori compiti, quelli di raccordo con le altre figure di Garanti e di elaborazione coordinata di iniziative comuni, derivano dal regolamento istitutivo della Conferenza dei garanti territoriali delle persone private della libertà (27.7.2018) e, indirettamente, dalla legge istitutiva del Garante nazionale delle persone detenute o private della libertà personale (l. n. 10 del 2014) che assegna a tale organo funzioni di facilitazione del coordinamento fra autorità di garanzia.

## Attività svolte

Nell'ambito delle funzioni e degli obiettivi generali così delineati dalle diverse fonti di riferimento, le attività del Garante si sono articolate secondo diverse tipologie e settori di intervento e azione:

- **presenza in carcere** per lo svolgimento di **colloqui** con le persone detenute, **visite** agli ambienti detentivi, **incontri** con la Direzione, il personale di polizia penitenziaria, il personale di area giuridico-pedagogica, il personale di area sanitaria;
- **trattazione delle pratiche** relative ai singoli detenuti (reclami, richieste di intervento, informazioni, orientamento) e correlata attività di studio (analisi delle fonti normative, circolari, protocolli, giurisprudenza), interlocuzione con i soggetti coinvolti, redazione di lettere, richieste, segnalazioni e comunicazione finale degli esiti di ciascuna pratica agli interessati;
- ideazione, coordinamento, partecipazione e contributo a **progetti** finalizzati al miglioramento delle condizioni detentive, al reinserimento sociale delle persone condannate, alla maggiore e migliore fruizione dei

- servizi sul territorio da parte delle persone ristrette, al miglioramento delle condizioni di lavoro per gli operatori della Casa circondariale di Ferrara;
- attività di **collegamento istituzionale** con enti e soggetti a vario titolo coinvolti nelle questioni relative alla detenzione, all'esecuzione penale esterna, alle altre forme di privazione della libertà personale (Comune di Ferrara, Azienda sanitaria locale, Regione Emilia-Romagna, Prefettura, Provveditorato regionale per l'amministrazione penitenziaria, Ufficio di esecuzione penale esterna, magistratura di sorveglianza, forze dell'ordine, terzo settore, volontari operanti nella Casa circondariale di Ferrara, Università, scuola, ministri di culto, Centro per l'impiego, Informagiovani, soggetti interessati ad avviare progetti in carcere) e partecipazione ai relativi tavoli tematici;
  - attività svolte in **coordinamento** con il **Garante regionale** e gli altri **Garanti comunali** della Regione Emilia-Romagna (incontri, scambio di informazioni, individuazione delle problematiche comuni, azioni congiunte);
  - partecipazione alle **attività della Conferenza dei Garanti territoriali** delle persone private della libertà (raccolta e scambio di informazioni sui luoghi di privazione della libertà, monitoraggio della legislazione e della giurisprudenza in materia, partecipazione a studi, ricerche, confronti e dibattiti sul tema, elaborazione di documenti comuni);
  - **collaborazione con il Garante nazionale** dei diritti delle persone private della libertà personale (risposta a quesiti specifici posti dalla Autorità nazionale, invio di quesiti specifici alla Autorità nazionale, scambio di informazioni, partecipazione a iniziative comuni);
  - attività di **informazione** e **sensibilizzazione dell'opinione pubblica** sulle tematiche relative al carcere e alle altre forme di privazione della libertà (relazioni a seminari, convegni, conferenze pubbliche, articoli sulla stampa, interviste, pubblicazioni su riviste specializzate);
  - attività legate all'**emergenza Covid-19** (raccolta informazioni, comunicazione di bollettini aggiornati al Garante nazionale e regionale, supporto all'individuazione di soluzioni per le problematiche più urgenti, attività di comunicazione pubblica sulla situazione carceraria, partecipazione a tavoli di lavoro).

Le attività svolte in carcere e all'esterno consentono al Garante di fornire una fotografia dettagliata della realtà carceraria locale, in rapporto a quella regionale

e nazionale, e dell'andamento delle misure di esecuzione penale esterna. Nella [prima parte](#) della Relazione sono raccolti e illustrati i dati e le informazioni relativi a questi ambiti.

Nella [seconda parte](#) della Relazione sono descritte in maniera dettagliata le attività svolte dal Garante nel periodo di riferimento.

Una sezione ad hoc è dedicata alle attività svolte nell'ultimo scorcio del mandato durante [emergenza sanitaria](#) per Covid-19

Nell'ultima parte della relazione sono [allegati](#) i testi dei progetti, delle convenzioni e dei protocolli illustrati nella seconda parte.

**PARTE I**  
**IL CONTESTO DELLE ATTIVITÀ**  
**DEL GARANTE DEI DIRITTI DELLE**  
**PERSONE PRIVATE DELLA**  
**LIBERTÀ PERSONALE**



# 1. LA CASA CIRCONDARIALE DI FERRARA “COSTANTINO SATTA”



## 1.1. LA POPOLAZIONE DETENUTA NELLA CASA CIRCONDARIALE DI FERRARA

### 1.1.1. Tasso e andamento delle presenze

La Casa circondariale di Ferrara “Costantino Satta” è un istituto di media grandezza.

Fra i **dieci istituti** presenti nella regione Emilia-Romagna, quello di Ferrara si colloca in una posizione intermedia per dimensioni e popolazione ristretta.

**Presenze nelle carceri dell’Emilia-Romagna in una data campione contrassegnata da elevata presenza per il carcere di Ferrara (31.10.2019)**

	<b>Presenze al 31.10.2019</b>	<b>Capienza regolamentare</b>	<b>Tasso di affollamento</b>
BOLOGNA	<b>879</b>	500	<b>175%</b>
RAVENNA	<b>85</b>	49	<b>173%</b>
<b>FERRARA</b>	<b>379</b>	<b>244</b>	<b>155%</b>
REGGIO EMILIA	<b>429</b>	297	<b>144%</b>
MODENA	<b>524</b>	369	<b>142%</b>
PARMA	<b>626</b>	456	<b>137%</b>
RIMINI	<b>152</b>	118	<b>129%</b>
PIACENZA	<b>505</b>	395	<b>127%</b>
FORLÌ	<b>183</b>	144	<b>127%</b>
CASTELFRANCO EMILIA	<b>84</b>	221	<b>38%</b>

Il numero delle persone detenute presenta variazioni giornaliere dovute a nuovi ingressi, scarcerazioni, trasferimenti da e verso altri istituti. Fra il settembre 2018 e il febbraio 2019 le presenze si sono mantenute entro le 350 e le 380 unità.

Durante tutto il periodo di riferimento la popolazione ristretta in carcere ha pertanto raggiunto una soglia di eccedenza rispetto alla capienza regolamentare (c.d. tasso di sovraffollamento) **fra il 144% e il 155%**.

### **Presenze nella Casa Circondariale di Ferrara in alcune date campione nel periodo di riferimento**

<b>Data</b>	<b>Detenuti presenti</b>
30.11.2018	355
31.12.2018	352
28.2.2019	355
31.5.2019	356
31.8.2019	372
30.9.2019	369
31.10.2019	379
30.11.2019	364
31.12. 2019	350
31.1.2020	377
29.2.2020	375
31.3.2020	368
30.4.2020	353

Il numero di posti “regolamentari” è calcolato a livello nazionale secondo il criterio standard di 9 mq per singolo detenuto, più 5 mq per ogni ulteriore persona che condivida la camera di pernottamento. La fruizione di celle singole è assai rara e riservata a persone con problemi di salute, in isolamento (sanitario e disciplinare), o ristrette in sezioni che richiedano particolari cautele di sicurezza.

Lo spazio previsto dalla capienza regolamentare non è quasi mai rispettato negli istituti penitenziari italiani, che sono spesso alle prese con il rischio di scendere al di sotto della soglia, ben più esigua, dei 3 mq per detenuto, ritenuta dalla Corte europea per i diritti dell'uomo limite di spazio vitale insopprimibile, oltre il quale il trattamento penitenziario diviene inumano e degradante (art. 3 Convenzione europea per i diritti dell'uomo).

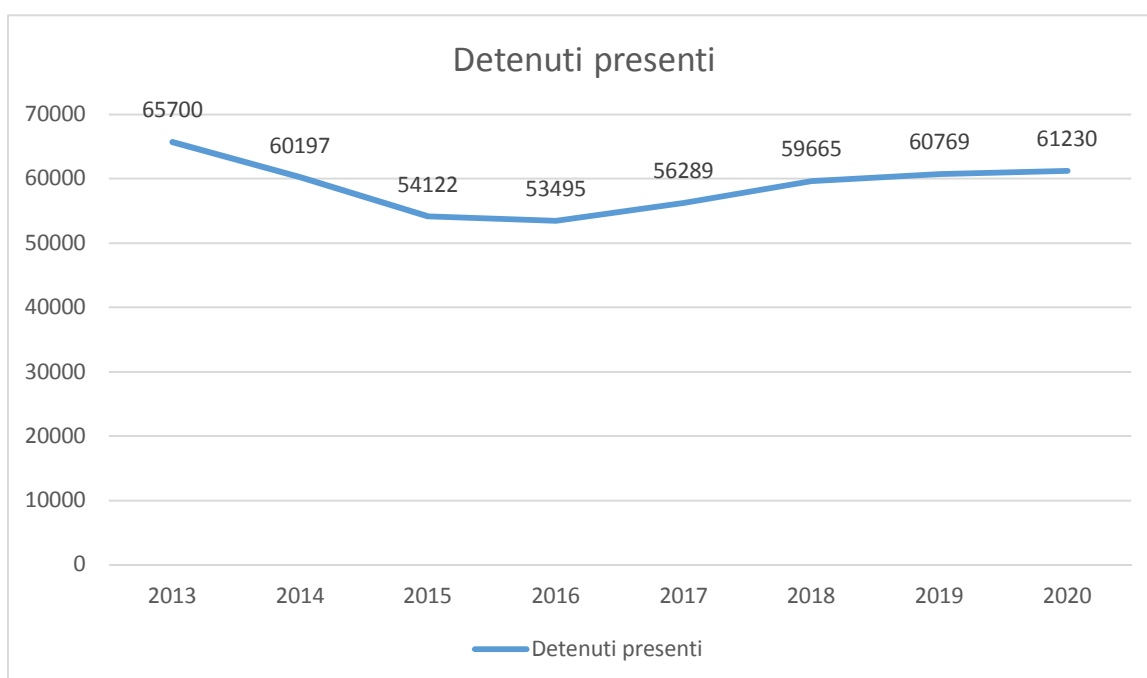
Nella Casa circondariale di Ferrara la capienza regolamentare è fissata in 244 posti, mentre vi soggiornano di regola circa 120 persone in più.

Nel carcere ferrarese i detenuti sono per la maggior parte ristretti in camere di pernottamento di 2 persone, con l'eccezione di coloro che per ragioni di salute o disciplinari soggiornano da soli. Le stanze (escluso il vano con i servizi igienici) sono di circa 9 mq e mezzo, con due letti che impegnano ciascuno 1, 79 mq.

Nel periodo di riferimento non ci sono mai stati casi di collocazione nello stesso spazio abitativo di 3 persone.

Si tratta di un risultato tutto sommato positivo se si considera il costante e preoccupante aumento delle presenze in carcere registrato sul piano nazionale nel periodo considerato (prima dell'emergenza sanitaria). La popolazione penitenziaria appariva prima dell'emergenza sanitaria in crescita costante, avvicinandosi progressivamente ai livelli che pochi anni prima avevano provocato la condanna della Corte europea Torreggiani c. Italia (2013).

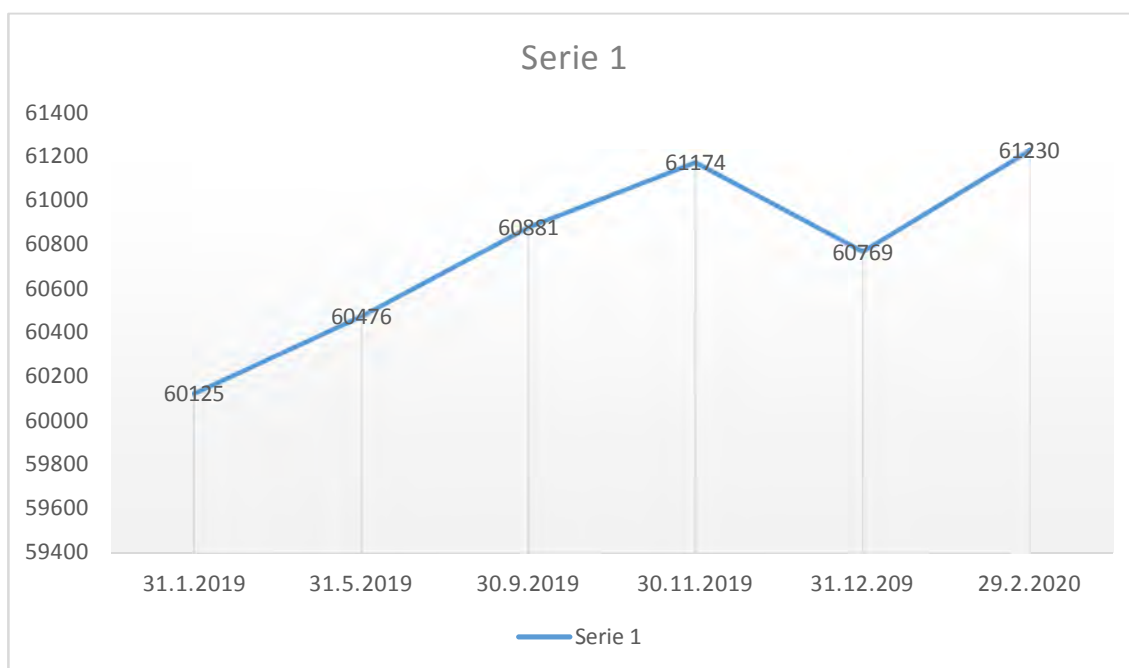
### Andamento presenze in carcere negli ultimi anni-Dati nazionali





**Andamento presenze in carcere ultimo anno (prima dell'emergenza)**  
**Dati nazionali**

<b>Data</b>	<b>Detenuti presenti</b>
31.1.2019	60.125
31.5.2019	60.476
30.9.2019	60.881
31.10.2019	60.985
30.11.2019	61.174
31.12.2019	60.769
29.2.2020	<b>61.230</b>



La capienza regolamentare era stimata nel 2019 a poco più di 50.000 posti (il 31.12.2019 la capienza dichiarata era di 50.476, parte dei quali tuttavia inagibili) con un tasso di affollamento pari al 120%. Non ha tuttavia significato fornire una percentuale unica per il territorio nazionale, in considerazione delle significative differenze che ricorrono nei tassi di presenze nei diversi istituti italiani.

Le presenze nella Casa circondariale di Ferrara non hanno un andamento di crescita lineare come quello riscontrabile sul piano nazionale.

## Andamento presenze in carcere ultimo anno (prima dell'emergenza) Casa circondariale di Ferrara



### 1.1.2. Detenuti per posizione giuridica

Le persone detenute in carcere possono essere ristrette a titolo definitivo (con condanna irrevocabile, ossia non più soggetta a impugnazione) o a titolo cautelare. In questo secondo caso il processo è ancora in corso e dunque il trattamento penitenziario deve essere improntato alla presunzione di non colpevolezza, che per la Costituzione italiana permane fino al passaggio in giudicato della sentenza di condanna (art. 27 comma 2 Cost.). Le persone in custodia cautelare potrebbero quindi essere sottoposte alle indagini, imputate nel processo di primo grado o condannate in via non definitiva per la proposizione di un appello o di un ricorso per cassazione che potrebbe ancora capovolgere le loro sorti.

Le persone ristrette in custodia cautelare nella casa Circondariale di Ferrara sono allocate in apposite sezioni nella parte del penitenziario che ospita i detenuti "comuni". In questi reparti durante il periodo di riferimento risultavano ristrette circa 80 persone (22% della popolazione complessiva). A questa cifra va aggiunto un buon numero di detenuti (circa 25) in posizione "mista": si tratta di persone che scontano la pena per una condanna definitiva e al contempo sono raggiunti da un provvedimento di custodia cautelare in carcere per un ulteriore e diverso reato. Se si conteggiano fra le persone ristrette a titolo cautelare anche

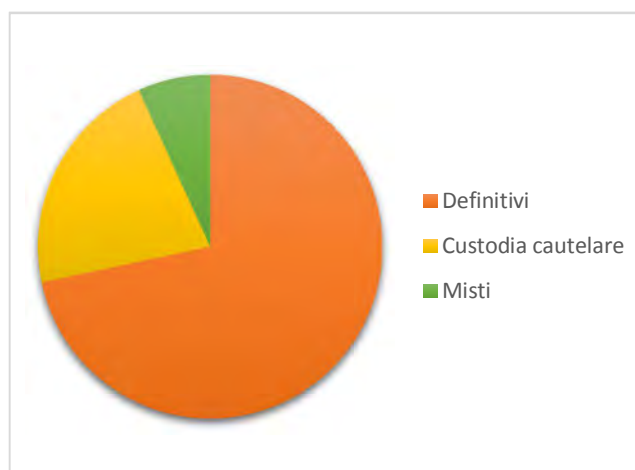
le posizioni “miste”, la percentuale delle persone raggiunte da un’ordinanza di custodia cautelare in carcere sale al **28%**.

Nella tabella si riporta la situazione dettagliata in una data campione del periodo di riferimento (30.9.2019).

### Detenuti presenti nella Casa circondariale di Ferrara per posizione giuridica

	Totale dei presenti	Condannati in via definitiva	Imputati in custodia cautelare	Misti con definitivo
30.9.2019	367	263	79 (di cui 28 giudicabili; 27 appellanti; 21 ricorrenti 3 Misti senza definitivo)	25

### Ripartizione dei detenuti presenti nella Casa circondariale di Ferrara i per posizione giuridica



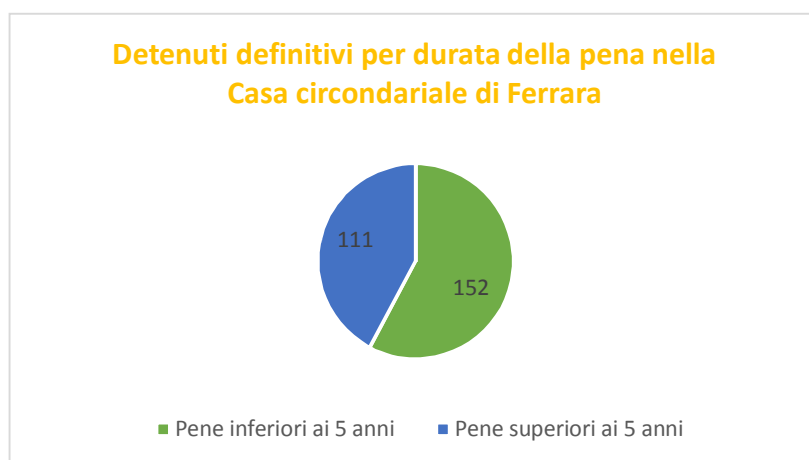
Il dato di persone ristrette a titolo cautelare è inferiore a quello nazionale.

## Ripartizione dei detenuti presenti per posizione giuridica Dati nazionali

Data	Totale detenuti	Detenuti in custodia cautelare	% dei detenuti in custodia cautelare
30.4.2019	60.439	19.325	<b>32%</b>
30.9.2019	60.881	19.406	<b>32%</b>
29.2.2020	61230	18.952	<b>31%</b>

Nel carcere ferrarese nel 2019 i detenuti con pene da scontare medio-lunghe, superiori ai 5 anni, sono stati più del 40% dei condannati in via definitiva.

Nella data campione del 23.10.2019 su 263 detenuti definitivi, 111 scontano una pena superiore a 5 anni (il **42%** dei detenuti definitivi). Di questi, **13** persone sono condannate all'ergastolo.



La Casa circondariale si configura dunque, di fatto, come una struttura ampiamente dedicata alla "reclusione" tradendo la sua destinazione originaria di istituto destinato a periodi brevi di soggiorno in carcere.

### 1.1.3. Stranieri

La percentuale di stranieri nella Casa circondariale di Ferrara è rimasta costante durante il periodo di riferimento, attestandosi fra il **37%** e il **41%**.

### Presenza di stranieri nella Casa Circondariale di Ferrara

Data	Detenuti presenti	Stranieri
30.11.2018	355	133
31.12.2018	352	135
28.2.2019	355	131
31.5.2019	356	136
31.8.2019	372	151
30.9.2019	369	151
31.10.2019	379	154
30.11.2019	364	143
31.12. 2019	350	133
31.1.2020	377	151
29.2.2020	375	153
31.3.2020	368	154
30.4.2020	353	156

Il dato risulta superiore a quello nazionale.

### Presenza di detenuti stranieri in alcune date campione nel periodo di riferimento- Dati nazionali

Data	Detenuti presenti	Stranieri	% Stranieri
31.12.2018	59.655	20.255	34%
30.6.2019	60.522	20.224	33%
31.10.2019	60.985	20.149	33%
31.12.2019	60.769	19.888	33%
29.2.2020	61.230	19.899	32%
30.4.2020	53.904	17.861	33%

Se invece si considerano i dati relativi alla Regione Emilia-Romagna, il tasso di presenze di stranieri presenti nella Casa circondariale di Ferrara risulta inferiore a numerosi altri istituti detentivi del territorio.

## Presenza di detenuti stranieri alla data del 31.10.2019

(approssimazione all'unità percentuale più prossima in caso di decimali)

Istituto	Percentuale stranieri presenti al 31.10.2019
Piacenza	66%
Modena	64%
Reggio Emilia	58%
Ravenna	53%
Bologna	52%
Rimini	50%
<b>Ferrara</b>	<b>41%</b>
Forlì	40%
Parma	30%
Castelfranco	22%
Rimini	50%

La presenza in un istituto di una certa percentuale di persone straniere non ha diretti rapporti con l'andamento della criminalità nel territorio. Se per le persone ristrette in custodia cautelare in carcere si cerca di mantenere una prossimità fra luogo di detenzione luogo dove si celebra il processo (di regola corrispondente al luogo di commissione del reato), per i condannati in via definitiva l'allocatione nei diversi istituti penitenziari italiani è decisa dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria sulla base di diversi criteri (vicinanza alla famiglia, sicurezza, sovraffollamento, esigenze trattamentali, di salute, ecc.). Per gli stranieri, che spesso non hanno sul territorio italiano un nucleo familiare e sociale di riferimento, i trasferimenti in diversi istituti sono particolarmente frequenti.

I dati forniti dal Ministero della Giustizia e riguardanti l'intero territorio nazionale mostrano come gli stranieri, pur rappresentando circa un terzo della popolazione detenuta, siano particolarmente rappresentati fra le persone ristrette a titolo cautelare durante il processo. Ne emerge una maggiore propensione della magistratura ad emanare provvedimenti di custodia cautelare in carcere per persone straniere.

## Incidenza degli stranieri sulle persone ristrette a titolo cautelare-Dati nazionali

Data	Popolazione detenuta	Detenuti in custodia cautelare	% dei detenuti in custodia cautelare	Stranieri Sul totale	Stranieri in custodia cautelare	% dei detenuti stranieri in custodia cautelare	% degli stranieri sul totale dei ristretti in custodia cautelare
30.4.2019	60.439	19.325	<b>32%</b>	20.324	7446	37%	39%
30.9.2019	60.881	19.406	<b>32%</b>	20.225	7317	36%	38%
29.2.2020	61230	18.952	<b>31%</b>	19.889	6867	35%	38%

D'altro canto, gli stranieri sono una percentuale molto bassa di persone detenute per gravi reati, come rivelano i dati nazionali sui detenuti presenti per entità della pena inflitta in sentenza. Ne emerge chiaramente che più la pena è elevata (e dunque il reato grave), più sono rappresentati gli italiani.

## Detenuti condannati per pena inflitta al 31.12. 2019 Dati nazionali

Pena inflitta	Totale	Italiani	Stranieri	% Italiani	% Stranieri
<b>Da 10 a 20 anni</b>	6.919	5.538	1.381	80%	20%
<b>Oltre 20 anni</b>	2.459	2.148	311	87%	13%
<b>Ergastolo</b>	1.802	1.691	111	94%	6%

Sotto l'etichetta "stranieri" sono accumulate persone provenienti dalle più diverse culture e aree geografiche, comprese persone appartenenti all'Unione europea.

A una data campione (11.1.2020) gli stranieri presenti nel carcere di Ferrara (151) risultano per la maggior parte provenienti da Marocco (23), Nigeria (23), Tunisia (21), Albania (19), Romania (14). Sono poi presenti persone provenienti da Algeria (8), Bosnia Erzegovina (3), Brasile (2), Costa D'Avorio (1), Cile (1), Cina (2), Cecoslovacchia (1), Cuba (1), Repubblica Dominicana (1), Egitto (2),

Francia (1), Gambia (1), India (1), Moldavia (6), Mali (1), Pakistan (2), Perù (1), Polonia (3), Serbia (3), Senegal (2), Somalia (1), El Salvador (1), Ucraina (4) e Turchia (1).

Nella Casa circondariale di Ferrara è attivo uno sportello di mediazione culturale (una operatrice), che andrebbe potenziato e ulteriormente valorizzato tenendo in considerazione le origini molto diverse dei potenziali fruitori.

#### **1.1.4. Tossicodipendenti**

Numerose sono anche le persone ristrette con problemi di dipendenza, affidate a una equipe del SERT formata da medico, psicologo e assistente sociale.

Durante il periodo di riferimento sono risultati presenti nella Casa circondariale di Ferrara fra le 80 e le 95 persone con problemi di tossicodipendenza. Il numero si è mantenuto stabile e rappresenta una percentuale elevata sul complesso della popolazione ristretta, assestandosi al **25%** dei detenuti.

#### **1.1.5. Persone in cura psichiatrica**

Rappresentate in modo significativo sono anche le persone affette da disagi psichici o da malattie psichiatriche. Si tratta di patologie che si ritiene possano essere gestite all'interno del carcere mediante terapie farmacologiche e colloqui con lo psichiatra, senza necessità di un trasferimento nella articolazione per la salute mentale di Reggio-Emilia, o la concessione di una detenzione domiciliare per incompatibilità con la permanenza in istituto.

A una data campione del periodo di riferimento (27.5.2019) erano presenti **52** persone con diagnosi psichiatrica, mentre le persone che assumono terapia farmacologica risultavano nel giugno 2019 circa **80**.

Nell'intero anno 2019 i detenuti a cui sono stati diagnosticati disturbi psichici di diversa natura sono **193**.

#### **1.1.6. Giovani adulti**

Sono considerati "giovani adulti" i detenuti di età inferiore ai 25 anni. Dovrebbero essere ristretti (quando non vi siano i requisiti per scontare la pena in istituti minorili) in sezioni distinte da quelle destinate ai detenuti comuni. Nel

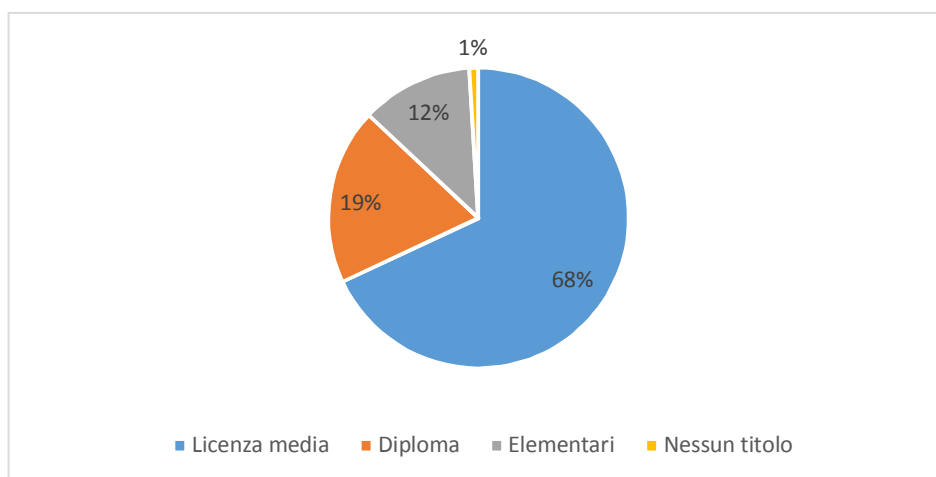


carcere di Ferrara, anche in ragione della già consistente frammentazione dei reparti detentivi, i giovani adulti non sono custoditi in sezioni dedicate.

Alla data campione dell'11.1.2020 ne erano presenti un numero significativo (32), seppure inferiore rispetto ai dati registrati nell'anno precedente.

### 1.1.7. Livello di istruzione

Nel 2019 (mese di ottobre) su 263 detenuti definitivi 180 risultano avere un titolo di licenza media, 50 un diploma/qualifica superiore, 31 la licenza elementare e 2 nessun titolo di studio (o titolo non rilevabile). Nessuno risulta in possesso della laurea, anche se vi sono cinque iscritti all'Università (uno dei quali ha conseguito il titolo il mese successivo).

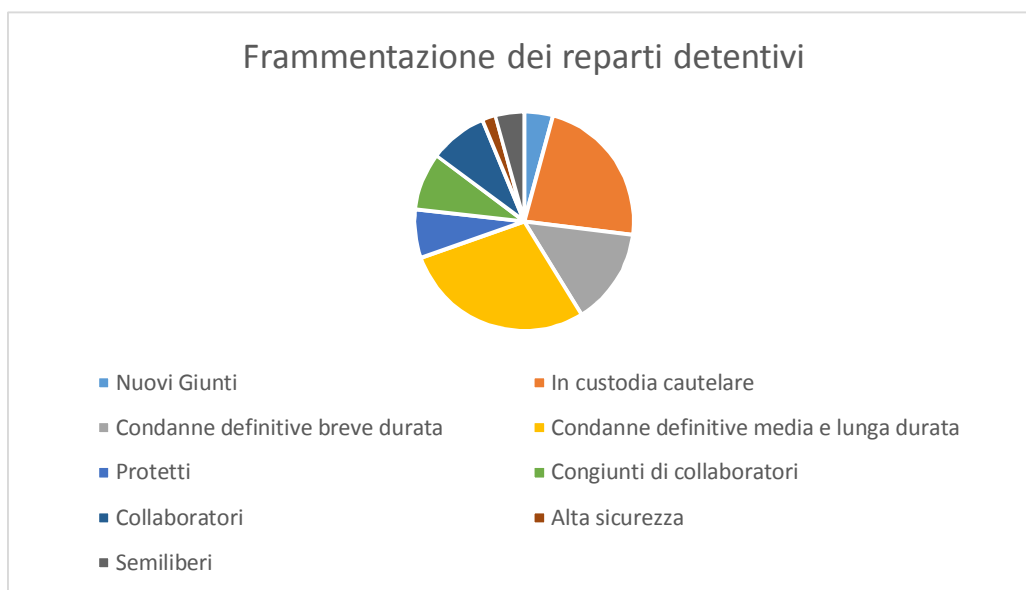


Si conferma anche per il periodo di riferimento una popolazione detenuta riconducibile in larga parte ad aree di marginalità sociale, con poche risorse economiche, familiari, sociali, culturali.

## 1.2. STRUTTURA DELL'ISTITUTO PENITENZIARIO DI FERRARA

L'istituto di Ferrara si contraddistingue per la sua spiccata parcellizzazione. Per essere uno stabilimento penitenziario di medie dimensioni, appare infatti

fortemente frammentato in diversi reparti detentivi. Nel periodo di riferimento non vi sono state, rispetto all'anno precedente, variazioni di struttura.



Permangono pertanto la **sezione Nuovi Giunti**, allocata in prossimità di un reparto dedicato ai detenuti in **isolamento sanitario o disciplinare**. Restano due sezioni per la custodia cautelare in carcere (misura disposta durante le indagini o la pendenza del processo penale), dove sono distinti gli imputati **giudicabili** e **appellanti/ricorrenti**; tre sezioni “penali”, dove sono ristretti i detenuti che scontano una pena definitiva: una di esse viene chiamata **circondariale** e ospita persone condannate a una pena entro i 5 anni; le altre due sono indicate come reparti di **reclusione**, dedicati alle pene temporanee superiori a 5 anni e agli ergastolani.

Sebbene il carcere di Ferrara nasca come Casa circondariale, ovvero come istituto dedicato ai detenuti in custodia cautelare o a pene di breve durata, come già evidenziato larga parte della popolazione ristretta deve scontare condanne definitive e a pene anche consistenti. La trasformazione delle Case circondariali in Case di reclusione è un problema che affligge anche molti altri istituti penitenziari: poiché le pene inflitte in Italia sono in media piuttosto elevate, nel tempo è emersa l'insufficienza numerica delle carceri pensate per pene lunghe (Case di reclusione). Il sistema penitenziario ha dovuto così riadattarsi, avvalendosi comunque della possibilità concessa dalla legge di creare sezioni di “reclusione” all'interno delle Case circondariali (art. 61 ord. penit.).

Si tratta di soluzione che resta comunque insoddisfacente, per la diversa struttura delle Case circondariali. Il problema maggiormente avvertito è quello

degli spazi per attività lavorative, di regola presenti in misura notevolmente più ampia nelle Case di reclusione. Molti condannati a pene elevate detenuti presso la Casa circondariale di Ferrara si sono infatti rivolti al Garante per chiedere di sostenere istanze di trasferimento in carceri dotate di maggiori spazi adibiti al lavoro e con maggiori possibilità di impiego.

Alle ripartizioni dei detenuti “comuni” per posizione giuridica e misura della pena si aggiungono a Ferrara numerose situazioni speciali.

Vi è anzitutto una sezione **protetti promiscui**, dove vengono allocate persone che, in ragione del tipo di reato commesso o delle qualità personali, rischiano prevaricazioni da parte di altri ristretti; una sezione dedicata ai detenuti **parenti di collaboratori di giustizia**, che per il contributo dato dai loro congiunti alla giustizia rischiano ritorsioni da parte dei clan criminali avversi; una sezione **collaboratori di giustizia**, che richiede *a fortiori* speciali cautele e una necessaria separazione dal resto della popolazione ristretta; una sezione di **Alta Sicurezza 2**, dove sono custodite persone accusate o condannate di reati di terrorismo anarco-insurrezionalista. Vi è infine una sezione **semiliberi**, allocata fuori dalle mura di cinta del carcere, dove soggiornano detenuti ammessi al lavoro all'esterno (art. 21 ord. penit.) e alla misura alternativa della semilibertà e che dunque passano parte della giornata fuori dall'istituto penitenziario.

Nelle sezioni detentive comuni soggiornano circa 50 detenuti, suddivisi in due per camera. Le camere detentive sono 26 per reparto. La sezione Nuovi Giunti/isolamento ospita generalmente 15 detenuti. La sezione protetta ospita circa 25 persone, quella dedicata ai parenti dei collaboratori una trentina di detenuti e così pure quella dedicata ai collaboratori, che è la più ampia d'Italia. Nella sezione Alta sicurezza sono presenti di regola 7/8 persone. Nella palazzina dei semiliberi sono ospitate 15/ 18 persone.

<b>Reparti detentivi</b>	<b>Numero (tendenziale) degli occupanti durante il periodo di riferimento</b>
Reparto nuovi giunti e isolamento sanitario/disciplinare	15
Sezione “giudicabili”	50
Sezione appellanti/ricorrenti	50

Sezione “penale” condanne definitive breve durata	50
Sezioni “penali” condanne definitive lunga durata	100
Sezione “protetti”	25
Sezione congiunti di collaboratori di giustizia	30
Sezione collaboratori di giustizia	30
Sezione Alta Sicurezza 2	7
Sezione Semiliberi	15

La struttura frammentaria, che risponde ad esigenze molto diversificate, continua a rendere l’istituto ferrarese a gestione piuttosto complessa. Le numerose sezioni che devono necessariamente restare isolate fra di loro e dalle sezioni comuni incide negativamente – e per ragioni oggettive – sulla possibilità per i detenuti di fruire equamente dei percorsi risocializzativi: poiché le risorse sono limitate, non è possibile assicurare in pari misura lo svolgimento di attività in ognuna delle diverse sezioni detentive. Si deve tuttavia dare conto come nell’ultimo anno sia siano compiuti significativi sforzi in questa direzione. Sono state infatti avviate attività dedicate alla sezione collaboratori, parenti di collaboratori e alta sicurezza (orto, cinema, attività sportive, corsi dedicati).

### **1.3. AMBIENTI E CONDIZIONI DI DETENZIONE**

L’istituto penitenziario ferrarese appare al visitatore pulito, curato, senza tracce di degrado. Gli ambienti sono decorosi, non asfittici e non si avvertono cattivi odori. Sono presenti alcune infiltrazioni e segni lasciati dall’umidità nelle zone più esposte ai vapori, come le cucine, i locali dove sono collocate le docce e alcuni bagni all’interno delle camere detentive. Frequenti tinteggiature arginano temporaneamente il problema, che potrebbe essere risolto definitivamente solo con alcuni interventi straordinari.

Le camere di detenzione sono tutte poste su un solo lato dei reparti detentivi. I corridoi delle sezioni sono ampi, eccetto quello nuovi/giunti isolamento disciplinare. Gli arredi sono quelli consueti che assimilano gli istituti detentivi: letti

a castello o appoggiati ai muri più lunghi, un tavolino, uno scaffale a muro con piccoli vani contenitivi e uno sgabello.

Quasi tutte le camere sono occupate da due persone. In alcuni casi, per specifiche esigenze (come quelle di isolamento) i detenuti soggiornano da soli nella stanza.

Il regime “celle aperte”, adottato in quasi tutto l’istituto, consente ai detenuti di trascorrere 8 ore fuori dalle camere di detenzione:

dalle 8.30 alle 11.30

dalle 12.00 alle 15.30

dalle 16.15 alle 18.15

Il regime è volto ad assicurare non solo condizioni più umane di detenzione, consistendo movimento e socializzazione fuori dagli angusti spazi delle celle, ma anche una più efficace osservazione della personalità (c.d. sorveglianza dinamica).

In tutte le camere dell’istituto il vano bagno è separato, con un wc, un lavandino, un bidet. Fuori dalle camere, in un ambiente dedicato, si trovano due docce per sezione, numero senza dubbio esiguo in rapporto alla popolazione ristretta. Un sistema di turni, unito alla libertà di accedere autonomamente ai locali docce, consente comunque ai detenuti di soddisfare adeguatamente le esigenze di igiene personale. In una sezione le docce sono collocate nei bagni delle camere di detenzione, in condizioni tuttavia apparentemente non preferibili: lo spazio disponibile è molto più angusto e l’erogatore è collocato sul muro sopra i sanitari.

Gli impianti di aerazione dei bagni non funzionano bene in quasi nessuna parte dell’istituto.

Le finestre delle camere di detenzione non sono solo protette da sbarre, ma da schermature metalliche a rete che impediscono il lancio di oggetti dalle finestre, ma rendono gli ambienti più scuri e con meno circolazione d’aria nei mesi più caldi.

In ogni sezione è presente una sala socialità, di cui i detenuti si avvalgono anche per stendere il bucato: buona parte delle stanze sono in effetti occupate da fili con indumenti stesi. Sono poi presenti vani di dimensioni contenute dove sono collocati congelatori e lavatrici. Il Comune di Ferrara ha contribuito all’acquisto di questi elettrodomestici, che hanno portato a un sensibile miglioramento dell’aspetto e della salubrità degli ambienti e delle condizioni di vita dei detenuti.

Le aree comuni sono in buone condizioni. L'area pedagogica è ben strutturata con aule per le lezioni e una biblioteca ben fornita, collegata al sistema bibliotecario comunale. Qualche pianta e una buona luminosità addolciscono l'ambiente.

È presente un'ampia cappella dove si celebrano le funzioni religiose. Alla pratica del culto musulmano è adibita una stanza. È presente un emporio gestito da volontari che distribuisce abiti usati, un'ampia sala teatro dove si svolgono gli eventi con pubblico, che negli ultimi anni sono stati spesso aperti alla partecipazione della cittadinanza e delle istituzioni locali. Un locale, di recente ritinteggiato e dall'aspetto pulito, è dedicato a palestra: vi sono collocati attrezzi per un numero limitato di persone, che accedono a turni programmati all'attività sportiva. È inoltre presente un locale per il servizio di barbiere e una piccola area interamente dedicata al laboratorio bricolage: in origine constava di una sola, ampia stanza, a cui sono state aggiunti altri due ambienti più ristretti per ulteriori lavorazioni. Lo spazio della cucina è ampio. Vi si svolgono anche i corsi per addetto alla ristorazione e sono presenti alcuni strumenti professionali, in parte provenienti da donazione, in parte acquistati anche con il sostegno del Garante. Un ampio magazzino è dedicato al lavoro di smaltimento e recupero di grandi elettrodomestici (RAEE).

Ben sfruttati sono gli spazi aperti, dove si trovano il campo sportivo, alcune aree per i colloqui all'aperto con le famiglie e vaste zone dedicate alla coltivazione di frutta e ortaggi: una risorsa preziosa, da custodire e valorizzare, che contraddistingue l'istituto ferrarese.

Anche la sezione Collaboratori è in buone condizioni, con spazi colorati all'interno e all'esterno dedicati ai colloqui con i bambini. La sezione AS2 è isolata dalle altre e appare in buone condizioni interne, anche grazie a recenti tinteggiature. L'installazione di un impianto di condizionamento acquistato con i fondi del Garante ha decisamente migliorato le condizioni di vivibilità dell'ambiente durante i mesi estivi.

Resta critica la situazione in estate per altre sezioni, in particolare quelle dell'ultimo piano del corpo principale e la sezione Congiunti di collaboratori, la cui collocazione ed esposizione contribuiscono al clima torrido. Ferrara negli ultimi anni è stata spesso durante l'estate la città che ha raggiunto le temperature più elevate d'Italia. La scarsa ventilazione e l'alto tasso di umidità rendono i mesi estivi particolarmente difficili da sopportare, situazione che diventa molto preoccupante per le persone ristrette in carcere, specie se affette da patologie

croniche. Occorrerebbe compiere il massimo sforzo per escogitare soluzioni di raffrescamento dell'ambiente coniugabili con le esigenze di sicurezza.

Anche la palazzina dei semiliberi è molto calda nei mesi estivi, ma la situazione è più sopportabile per l'ampiezza delle stanze e soprattutto per la possibilità degli occupanti di uscire dall'istituto detentivo durante il giorno per svolgere attività lavorative. La zona cucina e socialità, di recente ristrutturata, rendono l'ambiente gradevole e accogliente, per quanto possa esserlo una zona detentiva.

È da segnalare che durante il periodo coperto da questa Relazione sono state avanzate pochissime doglianze da parte delle persone ristrette sugli ambienti di detenzione; segnale, questo, delle buone condizioni generali della struttura.

## **1.4. IL PERSONALE OPERANTE IN ISTITUTO**

Il personale di polizia penitenziaria ha potuto contare nel periodo di riferimento su circa 180 unità. All'istituto ferrarese dovrebbero essere assegnati 212 appartenenti al Corpo, ma si registra comunque un rilevante incremento rispetto al periodo considerato nella Relazione precedente: la presa di servizio di nove persone in più, a popolazione detenuta immutata, ha alleviato la situazione di sofferenza di organico degli anni passati.

Alla fine del 2018 si è concluso il progetto Benessere sul luogo di lavoro per il personale della Casa circondariale, supportato dal Garante (v. § 4.7).

Nell'Area Giuridico-Pedagogica permangono 4 funzionari in servizio, che provvedono all'osservazione della personalità e alla redazione delle relazioni per la magistratura di sorveglianza, oltre a presiedere alle attività formative, ricreative, culturali e ai rapporti con la comunità esterna. Il personale, pur limitato nel numero, è riuscito a organizzare molteplici iniziative che hanno reso l'istituto aperto e molto più vivace che in passato (v. § 1.5). Sono aumentati i contatti dell'area educativa con le persone ristrette, sia in forma individuale che in forma collettiva.

Sono inoltre presenti due psicologi (esperti ex art. 80 ord penit.) che partecipano alla osservazione della personalità dei detenuti.

Nella primavera del 2019 vi è stata una successione nella direzione dell'istituto. La nuova direttrice è stata assegnata al solo carcere di Ferrara, mentre il precedente direttore doveva dividersi fra l'istituto ferrarese e quello

rodigino. La nuova direzione ha impresso un passo molto deciso e positivo alle attività di recupero sociale dei detenuti e ha dimostrato spiccata attenzione per le questioni riguardanti la salute e la dignità delle persone ristrette.

All'area sanitaria è dedicata una apposita sezione (v. § 1.6).

## 1.5. LE ATTIVITÀ

Sono numerose le attività organizzate presso la Casa circondariale. Se ne registrano incrementi costanti nell'ultimo periodo, pur con spazi e risorse limitate e una struttura frammentata (su cui ci si è già soffermati) che pone oggettivi ostacoli all'estensione a tutte le persone ristrette delle stesse opportunità rieducative.

### 1.5.1. Il lavoro e la formazione professionale

Il lavoro resta uno dei nodi più problematici dell'esecuzione penale. Per questa ragione la riforma del 2018 ha inteso fornire una rinnovata cornice normativa che avrebbe dovuto favorire le attività lavorative delle persone ristrette. Tuttavia, senza investimenti e risorse, il lavoro dentro le mura delle carceri continua ad essere percepito come un privilegio, più che un obbligo o un diritto.

I dati nazionali mostrano infatti un decremento, invece che un aumento, delle persone occupate nell'ultimo anno:

Data Rilevazione	Detenuti Presenti	Lavoranti alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria	% Lavoranti alle dipendenze sul totale dei lavoranti	Lavoranti non alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria	% Lavoranti non alle dipendenze sul totale lavoranti	Totale lavoranti	% Lavoranti sui detenuti presenti
31/12/2017	57.608	15.924	86,52	2.480	13,48	18.404	31,95
30/06/2018	58.759	15.643	87,22	2.293	12,78	17.936	30,52
31/12/2018	59.655	15.228	86,45	2.386	13,55	17.614	29,53
30/06/2019	60.522	14.391	85,41	2.459	14,59	16.850	27,84

Nella Casa circondariale di Ferrara si è invece registrato un incremento delle persone occupate nel periodo considerato dalla Relazione.

Nel novembre 2018 risultavano impiegate **nei servizi di istituto** 89 persone (77 nelle sezioni comuni e 12 nella sezione Collaboratori di giustizia).

Nel marzo 2020 risultano impiegate **95** persone (85 nelle sezioni comuni e 10 nella sezione Collaboratori di giustizia).



Si tratta di turni di lavoro molto brevi per orario e durata: i lavoranti sono impegnati 2 (per la maggior parte), 4 o 6 ore al giorno, in turni di un mese, con attesa di circa 4/6 mesi per un nuovo periodo di impiego (per questioni legate alla formazione delle graduatorie e all'indennità di disoccupazione v. § 3.3).

Le mansioni sono quelle necessarie alla vita dell'istituto come la pulizia degli ambienti e la distribuzione del cibo nelle sezioni.

Il numero delle persone occupate e la quantità delle giornate o delle ore di lavoro dipendono dagli stanziamenti ministeriali e dalle scelte effettuate dai singoli istituti: in quello ferrarese si adotta tendenzialmente un sistema, condivisibile, di "alta rotazione", che punta ad assicurare l'opportunità di un periodo di lavoro al maggior numero possibile di detenuti, con sacrificio della durata dei turni, contenuti in 30 giorni.

Alcune mansioni sono assegnate "a bassa rotazione", ossia con turni mantenuti più stabilmente e per un maggior numero di ore giornaliere: accade per la manutenzione ordinaria fabbricati (MOF), per il lavoro in cucina, per le attività di sostegno alle persone inabili, malate, o comunque incapaci di provvedere a se stesse. Si tratta di un insieme di mansioni che richiedono abilità specifiche e un considerevole grado di affidabilità e non sono pertanto accessibili alla totalità delle persone ristrette, ma solo a un numero circoscritto di detenuti.

Dai compensi percepiti, esigui per il basso numero di ore d'impiego, sono trattenute le spese di mantenimento in carcere. Residuano pertanto piccole somme – da utilizzare per esigenze di base, come l'acquisto di beni alimentari al sopravvitto – che vengono comunque considerate preziose da una popolazione in larga parte indigente.

Due sole persone lavorano con contratto retribuito per un **datore di lavoro esterno** (cooperativa il Germoglio) nel laboratorio **RAEE**, che provvede al recupero e allo smaltimento di componenti di grandi elettrodomestici. Una persona è impiegata in modo stabile e a tempo indeterminato, mentre un'altra è impiegata a tempo determinato a turni di rotazione di 6 mesi.

Il lavoro offre anche la possibilità di attenuare le sofferenze e i disagi legati alla detenzione. Molte persone detenute accettano pertanto anche di svolgere attività a titolo **volontario e gratuito**.

L'orientamento proveniente dalle autorità politiche e dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria insiste molto, negli ultimi anni, su questo tipo di attività, che evidentemente comporta risparmi nelle spese da dedicare al mondo del carcere. L'impressione è che la diffusa retorica della "riparazione pubblica" sottenda meno nobili ragioni di tagli alle risorse. Se specifici progetti

rivolti all'apprendimento di un mestiere o alla costruzione di opportunità risocializzative nel mondo esterno sono senz'altro da apprezzare, l'idea che il lavoro delle persone detenute debba di regola essere non retribuito è non solo contraria alla legge ma da osteggiare decisamente. Il lavoro a cui le persone condannate vanno avviate deve, come chiarito anche a più riprese dalla magistratura, comportare gli stessi diritti e doveri di quello libero, pur con comprensibili peculiarità come la riduzione dei compensi per chi lo svolga (2/3 di quanto previsto dai contratti collettivi) e le facilitazioni fiscali per chi lo offra.

La Casa circondariale di Ferrara è stata pioniera nel lavoro di pubblica utilità: mote sono le **convenzioni** attivate a questo scopo (con ASP di Ferrara, Associazione Viale K, Associazione Integrazione Lavoro, Cooperativa il Germoglio, Fondazione ADO, Canoa club di Vigarano Pieve, Istituto Alberghiero di Ferrara). Nel 2019 18 persone in art. 21 (**lavoro all'esterno**) hanno preso parte a queste attività. Degno di particolare nota è il meccanismo compensativo ideato per sopperire alla mancata retribuzione: i lavoratori impegnati ex art. 21 alternano giorni di lavoro in attività gratuite all'esterno a giorni di impiego nei servizi di istituto (retribuiti) all'interno. Si tratta di un contemperamento apprezzabile fra le diverse esigenze in gioco, che tiene conto di come la dignità del lavoro consista anche nel percepire un compenso, seppur limitatissimo, per l'attività compiuta.

Fra le attività svolte a titolo volontario, spiccano anche quelle intramurarie: 30 persone sono impegnate nelle coltivazioni di una vasta area di **orto** (Galeorto) che consente di produrre frutta e verdura da destinare all'autosostentamento. La positiva sperimentazione delle attività di coltivazione nelle sezioni comuni ha portato all'allestimento di altri due orti, uno nella sezione collaboratori di giustizia, di grandezza comunque considerevole e adeguata al fabbisogno delle persone ospitate, e uno di dimensioni contenute nella sezione alta sicurezza. Alcuni detenuti ammessi al lavoro all'esterno si occupano inoltre di un'altra vasta area coltivabile collocata immediatamente fuori dalla cinta muraria del carcere e concessa, mediante un'apposita convenzione, in comodato gratuito all'Associazione viale K che si avvale del contributo volontario delle persone ristrette. La cura e lo sviluppo delle aree verdi ha portato alla stipula di un accordo con un donatore esterno per la futura coltivazione di alberi da frutta dentro il carcere di Ferrara, che porterà a un ulteriore sviluppo delle competenze e a un incremento della produzione di beni per l'auto-sostentamento della popolazione detenuta.

Volontario e gratuito è anche, allo stato, il lavoro svolto presso il **laboratorio di artigianato**, sviluppatosi nell'ultimo anno grazie al progetto

Artenuti (sostenuto dal Garante: v. § 4.1). Sono occupate in questa attività 6 persone che quotidianamente contribuiscono alla costruzione di piccoli oggetti di artigianato e prototipi.

La valorizzazione di questo settore, così come di quello della ristorazione (pure sostenuto dal Garante: v. § 4.9) necessiterebbe di interventi straordinari volti a rendere adeguati gli ambienti di lavoro. L'investimento è indispensabile per quell'auspicato salto di qualità che potrebbe condurre alla produzione di servizi per l'esterno e a qualche forma di guadagno per i lavoratori. In assenza di questo passaggio le attività svolte – pur importanti sotto il profilo della formazione – sono destinate a rimanere a un livello hobbistico e a non schiudere opportunità di commercializzazione esterna. Servono naturalmente risorse, allo stato mancanti, ma che si auspica verranno destinate in futuro a questo scopo dall'amministrazione penitenziaria, o da investitori esterni: il potenziamento dei servizi di ristorazione e di artigianato potrebbe contribuire fortemente alla percezione del carcere come un luogo positivamente incluso nel territorio, in grado di rapportarsi con le realtà locali (anche) fornendo servizi e beni.

A questo positivo scopo punta anche il laboratorio di **restauro delle biciclette** e di recupero delle camere d'aria (a cura della Cooperativa il Germoglio e sostenuto dal Garante nel periodo precedente a questa Relazione). La sinergia fra il laboratorio Artenuti e Ricicletta ha prodotto un prototipo di bicicletta con effigi della città estense, esposto in occasione del festival di Internazionale e venduto durante la manifestazione Autunno ducale. Il Comune di Ferrara ha recentemente donato alla Casa circondariale 60 biciclette destinate al restauro: si tratta di una attività sicuramente meritevole di essere coltivata, come dimostrano le attività di formazione dedicate a questo specifico settore.

Le attività formative sono state infatti programmate e attuate in modo coerente con le risorse disponibili e con le specifiche competenze che stanno maturando nell'istituto cittadino grazie alle sperimentazioni degli anni passati.

Fra la fine del 2018 e i primi mesi del 2019 si sono concluse attività di formazione cominciate nel periodo precedente nei settori:

- *sviluppo di competenze nell'ambito della rigenerazione di biciclette;*
- *manutenzione aree verdi ed orto.*

A seguito della nuova delibera regionale (aprile 2019) per interventi diretti alla formazione e all'inclusione socio-lavorativa delle persone in esecuzione penale, sono state avviate nuove attività formative, che saranno seguite da tirocini, nei settori:

- *recupero e riuso RAEE* (destinata a 5 detenuti "comuni");

- *manutenzione e rigenerazione di biciclette* (destinata a 5 detenuti “comuni”);
- *manutenzione del verde e cura dell'orto* (formazione destinata a 5 detenuti “protetti promiscui”).

Apprezzabile è la vocazione ecologica che sta contraddistinguendo la fisionomia delle attività sviluppate nel carcere ferrarese, volte alla valorizzazione delle aree verdi, alle coltivazioni a “km 0”, al riciclo e al riuso di beni scartati cui ridare una seconda vita, con evidenti riflessi simbolici anche sul percorso di risocializzazione seguito dalle persone condannate.

### Tabella riassuntiva attività lavorative nella Casa circondariale di Ferrara

Attività	Persone impiegate
Servizi di istituto	95 (turni di 1 mese)
Impiego retribuito da enti esterni (RAEE)	2
Lavoro volontario intramurario (orti, bricolage, biciclette)	40
Lavoro volontario esterno	18
Nuovi corsi formazione	15



Foto di Giulia Presini da FiloMagazine



Foto di Giacomo Brini da FiloMagazine

## 5.2. L'istruzione

Numerose sono anche le attività scolastiche e di istruzione superiore di attivate presso la Casa Circondariale di Ferrara, che hanno coinvolto un numero significativo di persone. Si è osservato come il livello di istruzione delle persone ristrette sia piuttosto basso. Il tempo della pena può essere sfruttato per acquisire nuove conoscenze e aprire orizzonti culturali.

Sono presenti a Ferrara corsi di alfabetizzazione e corsi di scuola secondaria di primo grado, oltre a una scuola secondaria di secondo grado a indirizzo in enogastronomia (istituto alberghiero Vergani Navarra), mentre è in esaurimento un corso di scuola superiore in operatore agricolo.

Più in particolare a cura del Centro provinciale per l'istruzione degli adulti (CPIA) di Ferrara sono stati attivati nel periodo di riferimento:

- 2 corsi di [alfabetizzazione](#), a cui hanno partecipato circa 20 persone;
- 3 moduli di [scuola media](#) (ciascuno di 4 mesi e rivolto a gruppi diversi), a cui hanno partecipato circa 45 persone
- un biennio (terzo e quarto anno) in [Operatore agricolo](#) con 9 iscritti; il corso è ad esaurimento per assenza di nuove iscrizioni.
- un nuovo biennio (primo e secondo anno) in [Operatore della ristorazione](#) per i collaboratori di giustizia, con 13 iscritti, che ha rappresentato una novità molto positiva per incrementare le attività della sezione speciale;

Il CPIA ha integrato la sua offerta formativa con due ulteriori iniziative, una rivolta ai frequentanti il corso di alfabetizzazione (*Didattica nell'orto*) e una agli iscritti al corso di Operatore agricolo (*Liberi di Filosofare*).

L'istruzione secondaria è affidata anche all'Istituto alberghiero Vergani-Navarra. I corsi tenuti in carcere in [Operatore della ristorazione](#) rappresentano una risorsa preziosa per l'istituto ferrarese. Nel periodo di riferimento sono stati attivati:

- un biennio (primo e secondo anno) per i detenuti comuni con 21 iscritti;
- un biennio (terzo e quarto anno) per i detenuti comuni con 4 iscritti.

I dati, se raffrontati con quelli riportati nella precedente Relazione, indicano un trend positivo di incremento della partecipazione alle attività di istruzione offerte dall'istituto.

Ancora pochi, data la scarsa presenza di persone con titoli di istruzione superiore, sono gli iscritti all'Università, sebbene nel periodo di riferimento siano

notevolmente incrementate le manifestazioni di interesse e le richieste di informazioni.

Durante il 2019 sono stati 7 gli **studenti universitari** presenti nell'istituto ferrarese, quattro dei quali iscritti all'Università di Ferrara (corsi di *Scienze filosofiche e dell'educazione* e *Scienze e tecnologie della comunicazione*), 2 all'Università di Bologna (corsi di *Scienze criminologiche per l'investigazione e la sicurezza* e *Sociologia*) e uno all'Università di Verona (*Giurisprudenza*).

Uno degli studenti dell'Università di Bologna si è laureato discutendo la tesi nel carcere di Ferrara.

**Tabella riassuntiva corsi di istruzione e partecipanti**

<b>2019</b>	<b>Numero di partecipanti</b>
Alfabetizzazione	20
Scuole medie	45
Scuola secondaria Ristorazione	38
Scuola secondaria Agraria	4
Iscritti all'Università	7

### **5.3. Le altre attività culturali, ricreative, formative**

Sono sempre più consistenti le attività organizzate all'interno della Casa circondariale destinate a sviluppare capacità e competenze delle persone ristrette, o quantomeno a riempire con stimoli proficui il tempo della detenzione. Il 2019 è stato un anno ricco di iniziative.

Esperienze stabili e consolidate sono quelle del giornale *Astrolabio* e del teatro carcere, sostenute dal Comune di Ferrara. Si tratta di un patrimonio prezioso, cresciuto negli ultimi anni, che consente di mantenere viva la comunicazione con il territorio. Il giornale, a cui partecipa una redazione di una decina di detenuti, viene distribuito all'esterno ed è scaricabile da internet in pdf. Contiene voci, pensieri e immagini sulla vita penitenziaria ed è un importante strumento di comprensione di questa realtà per i lettori e un ricco laboratorio di idee per gli autori.

Al teatro carcere (diretto dal Teatro nucleo), formato di regola da una ventina di detenuti ma con avvicendamenti durante l'anno che impegnano più persone, è parte del coordinamento regionale dei teatri attivi presso gli istituti della regione, che sviluppano progetti comuni, valorizzando le diversità dei metodi di lavoro. Gli spettacoli tenuti per il pubblico in occasione del festival di internazionale presso la sala teatro consentono una preziosa presa di conoscenza diretta da parte della cittadinanza del mondo del carcere, mentre gli spettacoli ospitati dal teatro Comunale permettono ai detenuti di esprimere le loro competenze artistiche all'esterno e in una cornice prestigiosa. Grazie a queste esperienze, il carcere viene portato nella città e la città nel carcere.

Il legame con il territorio si è fatto intenso anche grazie al progetto Universit'aria che ha portato in istituto autorevoli docenti universitari a tenere conferenze per i detenuti (v. § 4.4). Sono proseguiti anche gli incontri con le scuole, con gli studenti universitari e la partecipazione dei detenuti ad iniziative esterne (come Autunno ducale).

Numerose le proiezioni di film e documentari, le presentazioni di libri, oltre a corsi dedicati a possibili future attività ("Apprendere ad imprendere", formazione per addetto alla biblioteca).

Da segnalare anche il corso di pittura, che da molti anni consente l'espressione artistica dei partecipanti, le cui opere vengono esposte e illustrate durante l'apertura del carcere alla città durante il festival di Internazionale.

Sono incrementate anche le attività sportive, grazie allo stabile contributo di UISP Ferrara (partite di pallavolo, corsi di ginnastica, corsa).

È proseguito anche lo svolgimento dei "sabati delle famiglie", appuntamento mensile dedicato ai colloqui dei detenuti con i figli fino a 16 anni assistiti da interventi di facilitazione e animazione, con l'intervento di educatori comunali. Sono stati anche organizzati momenti di convivialità con le famiglie e incontri di riflessione sui temi della separazione e della paternità.

Durante il periodo di riferimento sono stati fatti apprezzabili sforzi per incrementare le attività nelle diverse sezioni che ospitano detenuti da tenere, per motivi di sicurezza, separati dagli altri. Numerose doglianze giungono dalle persone ristrette in questi circuiti per la scarsità di occasioni ricreative, culturali e formative. Sia nella sezione "protetti" che nella sezione "z" sono stati avviati laboratori di bricolage e corsi sportivi dedicati, mentre il ciclo di conferenze Universit'aria è stato organizzato in modo da consentire la partecipazione anche di queste speciali categorie di detenuti. Nella sezione collaboratori (oltre alle già segnalate attività di coltivazione dell'orto e di formazione per addetti alla

ristorazione) si è tenuto un laboratorio di cinema che prevede la realizzazione di un film da destinare al pubblico.

Gran parte delle attività richiamate, come tutte quelle che si svolgono negli istituti penitenziari italiani, sarebbero inattuabili senza il contributo fondamentale del volontariato. I percorsi di risocializzazione si fondano in gran parte sull'apporto libero e gratuito di persone autorizzate dall'amministrazione penitenziaria e dalla magistratura. Per incrementare questa preziosa risorsa il progetto Cittadini sempre del CSV Ferrara (di cui si è dato conto nella precedente Relazione) ha inteso chiamare a raccolta nuove forze da formare e avviare ad attività di supporto alle iniziative che si svolgono in carcere. Sono state formate 34 persone di cui una parte sono state impegnate dalla metà del 2018 e per tutto il 2019 in affiancamento ad attività già avviate o nell'avvio di nuovi progetti (laboratori di lettura).

Anche la religione è considerata dalla legge uno strumento di trattamento (art. 25 ord. penit.). Più di trenta detenuti, distribuiti nelle diverse sezioni, partecipano alle attività di catechismo. Poche persone (fra le 2 e le 4) hanno partecipato ad incontri organizzati dalla chiesa cristiana avventista, dalla chiesa evangelica della conciliazione e dai testimoni di Geova.

Frequentano la sala adibita a moschea circa 30 persone, che pregano senza una guida spirituale, ancora non ammessa in istituto a supporto dei fedeli. Si tratta di un aspetto che andrebbe rivalutato, data l'importanza di queste figure sia per il pieno esercizio del diritto di culto, sia per prevenire fenomeni di radicalizzazione. Fra il mese di maggio e giugno 2019 si è svolto in carcere il Ramadan, con rispetto degli orari previsti e festeggiamento finale con offerta di prodotti dall'ASP di Ferrara.

#### Redazione Astrolabio



Foto: Cristiano Lega

#### Teatro carcere



(foto di Daniele Mantovani)



## 1.6. L'ASSISTENZA SANITARIA

Presso la Casa circondariale è presente un presidio dell'unità sanitaria locale, la Casa della Salute Arginone, che assicura la continuità assistenziale medica 7 giorni su 7, per 24 ore al giorno. In caso di emergenze, si ricorre ai servizi esterni (118). L'assistenza infermieristica è garantita 7 giorni alla settimana per 12 ore al giorno.

Il personale medico si compone di un referente per l'assistenza sanitaria in carcere, di 6 medici e di 10 infermieri, a cui sono state affiancate nel corso del 2019 ulteriori risorse esterne.

Sono presenti uno psicologo ASL, uno psicologo SERT, uno psichiatra e alcuni specialisti (odontoiatra, otorinolaringoiatra, dermatologo, cardiologo).

Lo psichiatra è presente in istituto per 16 ore alla settimana (64 al mese) e lo psicologo per 56 ore alla settimana. Nella seconda parte del 2019 le ore di presenza dello psicologo sono aumentate giungendo a 66. Secondo i dati raccolti dall'associazione Antigone nel 2019, il numero settimanale di ore di presenza degli psichiatri e degli psicologi per 100 detenuti è nella Casa circondariale di Ferrara notevolmente più basso rispetto alla media degli altri istituti visitati. Per gli psichiatri il divario è particolarmente eclatante: a Ferrara vengono assicurate 3,9 ore a settimana per 100 detenuti contro una media rilevata negli altri istituti di 23,3 ore. Il dato appare preoccupante alla luce delle diffuse forme di disagio psichico riscontrate nella popolazione della struttura, che hanno portato anche a eventi critici drammatici nel corso del 2019 (v. § 1.7). Parrebbe pertanto necessario incrementare ulteriormente questo servizio.

Numerose richieste di intervento sono pervenute al Garante in materia di assistenza sanitaria nel periodo coperto da questa Relazione (v. § 3.3).

Le doglianze attengono soprattutto alle lunghe attese per l'effettuazione di visite specialistiche e di esami diagnostici. Nel 2019 si è posta perciò particolare attenzione a questi profili cercando di individuarne cause e soluzioni.

La prima ragione dei tempi di attesa è da individuare nella persistente scarsità della presenza di specialisti che svolgano le loro prestazioni in carcere. Questa è a sua volta dovuta alla difficoltà di reperire personale disposto a lavorare in un istituto detentivo. Si tratta di un profilo sui cui occorre portare la massima attenzione, poiché la scarsità di personale e di ore dedicate alle

persone detenute porta inevitabilmente alla formazione di arretrati. La questione andrebbe affrontata non solo sul piano organizzativo ma anche culturale mediante iniziative volte a sottolineare l'importanza dei diritti delle persone private della libertà, che si trovano per questa condizione in posizione di particolare vulnerabilità. Occorrerebbe anche rendere gli ambienti dove si trova a lavorare il personale medico simili, per quanto possibile, a quelli esterni, in modo che non vi siano fattori legati alle caratteristiche del luogo di lavoro a disincentivare la scelta.

In questo difficile quadro, vanno salutati con favore gli sforzi di miglioramento intrapresi durante il 2019. Le prestazioni settimanali dell'ambulatorio odontoiatrico sono aumentate di 10 ore (da 15 a 25 a settimana) e ha cominciato a prestare la sua attività in carcere un assistente alla poltrona per 25 ore alla settimana: si tratta di novità assai positive, dati i frequentissimi problemi ai denti in cui incorrono le persone detenute.

Miglioramento di indubbia rilevanza è anche l'attivazione di un servizio interno di radiologia, a partire dal luglio 2019 (10 ore settimanali, 271 prestazioni erogate durante l'anno), così come la presenza di un supporto alle attività amministrative, che ha consentito lo smaltimento dei notevoli carichi di arretrati che si erano accumulati.

Nei primi mesi del 2020 ha preso inoltre servizio in carcere un dirigente sanitario, a dimostrazione dell'incremento di attenzione e risorse dedicate alla Casa della salute Arginone.

La scarsità degli specialisti presenti in istituto impone di eseguire le visite prevalentemente presso strutture esterne. Il territorio di Ferrara, sotto questo profilo, è peculiare, perché presenta dei presidi sanitari "diffusi", ossia ubicati su un'area territoriale vasta, che comprende strutture fuori dalla città (Lagosanto, Argenta, Cento, ecc.). Se per i residenti che vogliono evitare lunghe attese si aprono possibilità di svolgere visite ed esami diagnostici in una molteplicità di strutture differenti nel territorio provinciale, per le persone ristrette la scelta pressoché esclusiva cade sull'ospedale di Cona. Le ragioni sono molteplici e hanno a che fare anche con i costi e gli sforzi organizzativi (legati alle traduzioni) che opzioni diverse comporterebbero.

Durante il 2019 si è dedicata particolare attenzione a questa problematica, avviando un dialogo istituzionale con i vertici locali e regionali della sanità e con la direzione del carcere. Sono in effetti aumentate durante il 2019 le visite in luoghi diversi dall'ospedale di Cona. Senza dubbio varrebbe la pena valorizzare anche per le persone ristrette nella Casa circondariale le prestazioni offerte dalla

Cittadella S. Rocco. Si potrebbe altresì ripensare il metodo adottato delle prenotazioni tramite CUP, non accolto in tutti gli istituti penitenziari (in altre città, anche vicine, si ricorre allo svolgimento delle visite esterne in giorni/orari riservati alle persone detenute, che permettano per tempo di organizzare traduzioni e vigilanza).

Per quanto riguarda l'assistenza delle persone malate all'interno del carcere, è presente in istituto un reparto infermeria, ma mancano spazi di degenza in senso proprio: in caso di necessità, le persone che necessitano di cure ospedaliere vengono trasferite temporaneamente. I detenuti che non abbisognano di ricovero ma che devono essere separati dagli altri per ragioni sanitarie sono collocati nel reparto nuovi giunti/isolamento.

Poiché la zona è ampiamente frequentata dal personale, la collocazione in questa area può favorire pronti interventi in caso di necessità. Tuttavia, si tratta di una collocazione non particolarmente adatta alle persone in precarie condizioni di salute, per la lontananza dall'infermeria, l'impossibilità di muoversi nel corridoio antistante le camere e per la lontananza della zona adibita a passeggio, oltre che per la tipologia di detenuti ospitati nello stesso reparto (persone appena tratte in arresto o in isolamento disciplinare, che non di rado si lasciano andare a manifestazioni di rabbia, con battitura del blindo o grida).

Nel corso del 2019, la Direzione ha avviato una ricca interlocuzione con i vertici della locale AUSL, anche con l'intermediazione del Garante, per destinare a zona di isolamento sanitario un piccolo reparto adiacente all'infermeria, dotato di servizio igienico dedicato e di passeggio. Si sono avviate a riguardo studi di fattibilità sotto il profilo delle risorse e del personale, che hanno condotto ad un accantonamento del progetto. Si ritiene nondimeno che l'iniziativa meriti di essere coltivata e sviluppata, perché l'area contigua all'infermeria appare in grado di meglio garantire i diritti delle persone detenute, soprattutto sotto il profilo della maggiore libertà di movimento.

## **1.7. GLI EVENTI CRITICI**

Le attività sinora enumerate e gli sforzi compiuti per incrementarle non devono restituire del carcere una visione idilliaca. Gli istituti penitenziari restano luoghi di intensa sofferenza. Moltissime sono le persone malate, o impossibilitate a vedere la famiglia, o in condizioni di totale indigenza, o con problemi di dipendenze, o ancora affette da disturbi psichici (molti dei quali, con ogni

probabilità, indotti o acuiti dalla innaturale condizione di privazione della libertà). L'isolamento dalla società, l'interruzione dei legami affettivi, la limitazione delle comunicazioni, i tempi vuoti (che restano la maggior parte), la difficile convivenza con le altre persone ristrette, la sottoposizione continua al controllo dell'autorità e la perdita di autonomia anche per le più banali attività quotidiane sfociano con preoccupante frequenza in eventi critici, come atti autolesionismo, manifestazioni aggressive, o tentativi di suicidio.

Sotto questo profilo il 2019 è stato un anno particolarmente difficile per la Casa circondariale di Ferrara. Soprattutto all'inizio dell'estate si sono succeduti una serie di tentativi di suicidio, con conseguenze anche gravi. Un detenuto il 10 luglio 2019 si è tolto la vita impiccandosi. Vi sono stati disordini e proteste nei giorni seguenti.

Le amministrazioni coinvolte hanno cercato di comprendere le ragioni del fenomeno e della sua manifestazione più intensa in quel momento dell'anno e di incrementare gli strumenti di prevenzione di queste condotte. È stato istituito un tavolo di lavoro inter-professionale sul disagio psichico e, alla fine del 2019, si è provveduto all'aggiornamento del protocollo fra la Casa Circondariale e la AUSL di Ferrara recante il "Piano regionale di prevenzione delle condotte suicidarie".

Da segnalare è anche la prosecuzione del corso avviato nel 2018 dall'area sanitaria per *peer-supporter* che ha formato 20 persone nei settori dell'educazione sanitaria e della prevenzione delle criticità (disagio psichico, rischio infettivo, assunzione corretta delle terapie, ecc.). Si tratta di un progetto innovativo che punta a sviluppare attitudini solidaristiche unite a nuove competenze che possano essere d'aiuto a detenuti con problemi di salute fisica o mentale.

Nei primi tre trimestri del 2019, oltre al già ricordato suicidio di un detenuto, si sono registrati 20 tentativi di suicidio, 65 atti di autolesionismo e 65 scioperi della fame.

Si tratta di dimostrazioni serie e gravi di disagio, da monitorare con la massima attenzione. Sono soprattutto gli stranieri, in giovane età (fra i 20 e i 30 anni) e condannati in via definitiva ad aver tentato di togliersi la vita o aver compiuto gesti di autolesionismo. Gli stranieri versano, di regola, in condizioni di particolare disagio economico, sono impossibilitati a coltivare gli affetti per la distanza dalle loro famiglie e, a causa dell'assenza dei presupposti esterni per un reinserimento, sono spesso destinati a rimanere in carcere sino al fine-pena.

## 2. LE MISURE ALTERNATIVE AL CARCERE: UNA RISORSA PREZIOSA PER IL RECUPERO DEI CONDANNATI E PER LA SICUREZZA COLLETTIVA



La pena può essere eseguita con diverse modalità, di cui il carcere rappresenta una – ma non l'unica – opzione. Sono ormai più di quarant'anni che il nostro sistema di giustizia penale, come quello di tutti i paesi europei, prevede la possibilità di ricorrere a misure alternative, che rappresentano un modo di punire in cui la libertà e i diritti del condannato sono compressi in maniera minore (secondo diverse gradazioni di intensità) rispetto alla detenzione in istituto.

Alcune misure sono a pieno titolo «detentive», come la semilibertà (il condannato può uscire dal carcere per alcune ore per svolgere attività lavorativa, ma deve rientrare in istituto la sera) o la detenzione domiciliare (il condannato non può allontanarsi dalla dimora o altro luogo di domicilio, altrimenti incorre nel reato di evasione); altre prevedono una rosa di obblighi e divieti (che attengono alla dimora, ai limiti negli spostamenti, al lavoro, ai luoghi e persone da evitare, agli orari di rientro, a programmi terapeutici da seguire, ecc.) da rispettare in ambiente esterno (affidamento in prova e affidamento in prova dei tossicodipendenti).

Il condannato in «esecuzione penale esterna» non è libero, ma è persona sottoposta ai controlli di polizia, della magistratura di sorveglianza e dell'ufficio di esecuzione penale esterna. Si tratta pertanto di strumenti che non evitano la punizione, ma comportano una espiazione della pena all'esterno del carcere, con meno danni collaterali sul piano della rottura dei rapporti sociali e con maggiore responsabilizzazione del destinatario del trattamento (le misure alternative comportano obblighi “di fare”, non solo “di non fare”).

Le misure alternative, e in particolare la detenzione domiciliare, sono anche uno strumento essenziale per contemperare le esigenze repressive con quelle di umanità della pena: a questa misura si ricorre infatti anche per tutelare alcuni diritti costituzionali, come quello alla salute (in caso di gravi malattie fisiche o psichiche, che non possano essere adeguatamente curate in carcere), o alla maternità e all'infanzia (in caso di donne incinte o con figli piccoli, a tutela del corretto sviluppo del minore).

Le misure alternative possono essere concesse sia direttamente dalla libertà (in caso di pene brevi), sia come scorcio finale di una pena detentiva scontata in carcere, così da consentire un graduale e più controllato rientro in società che eviti i bruschi passaggi fra totale prigionia e totale libertà, mettendo progressivamente alla prova il comportamento del condannato. La legge detta rigorosi presupposti per la concessione che, in entrambi i casi, sono valutati dalla magistratura di sorveglianza previa osservazione della personalità e raccolta dei dati socio-familiari e giudiziari.

L'ampio ricorso a misure alternative è raccomandato dal Consiglio d'Europa e dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, che caldeggiavano la scelta della detenzione come *extrema ratio*, da riservare ai casi più gravi. Le misure alternative hanno infatti dimostrato di essere strumenti preziosi per il recupero sociale dei condannati e per la tutela di alcuni diritti fondamentali.

Varrebbe la pena scommettere molto di più su queste forme di esecuzione penale, che contemperano esigenze punitive e di recupero sociale. Le misure alternative hanno quasi sempre esito positivo, con una percentuale limitata di revoche per comportamenti negativi e limitatissima per commissione di nuovi reati. Alcuni studi statistici compiuti in Italia e all'estero dimostrano inoltre come il tasso di recidiva, per chi ne abbia usufruito, si abbassi drasticamente rispetto a chi sconti la pena integralmente in carcere.

Poiché la concessione delle misure di esecuzione penale esterna non guarda solo al comportamento del condannato (che deve consentire prognosi positive sul rispetto delle regole e l'assenza di rischio di recidiva) ma anche alle condizioni esterne in cui dovrà inserirsi (alloggio, lavoro, situazione familiare e sociale), l'attitudine degli enti territoriali, il grado di presenza e di attività del terzo settore e le stesse caratteristiche (economiche, abitative, lavorative) di un dato territorio giocano un ruolo essenziale nella possibilità di fruire di tali strumenti. La mancanza di un'abitazione dove dimorare e della possibilità di lavorare spesso precludono la fruizione di misure alternative al carcere.

È su questo terreno, in particolare, che l'amministrazione locale – garantendo attenzione, servizi, risorse – può svolgere le azioni più incisive affinché l'esecuzione della pena all'esterno o il graduale rientro in società abbiano esiti positivi, a tutto vantaggio della futura sicurezza collettiva. Il tempo della pena non è infatti un tempo neutro o sospeso, ma è un tempo in cui si costruiscono le condizioni per il rispetto delle regole di convivenza civile. Le misure alternative sono, sotto questo aspetto, una risorsa preziosissima, da valorizzare con il contributo di tutti i soggetti coinvolti.

Le persone che scontano la pena in misura alternativa, pur rappresentando una percentuale significativa delle persone condannate in via definitiva, sono meno di quelle che scontano la loro pena in carcere: la detenzione in istituto resta ancora la modalità punitiva più eseguita nell'ordinamento italiano. Poiché sulla concessione incidono le chance esterne di reinserimento, i beneficiari sono in altissima percentuale italiani.

Le tabelle che seguono mostrano l'andamento, sul piano nazionale, delle misure alternative nel periodo di riferimento, sia con riguardo alla tipologia delle misure applicate, sia con riguardo alla proporzione rispetto ai detenuti in carcere.

### 31.12.2018-Dati nazionali

Affidamento in prova al servizio sociale e affidamento in prova tossicodipendenti	<b>16.612</b>
Detenzione domiciliare	<b>10.552</b>
Semilibertà	<b>867</b>
<b>Totale condannati in misura alternativa</b>	<b>28.031</b>

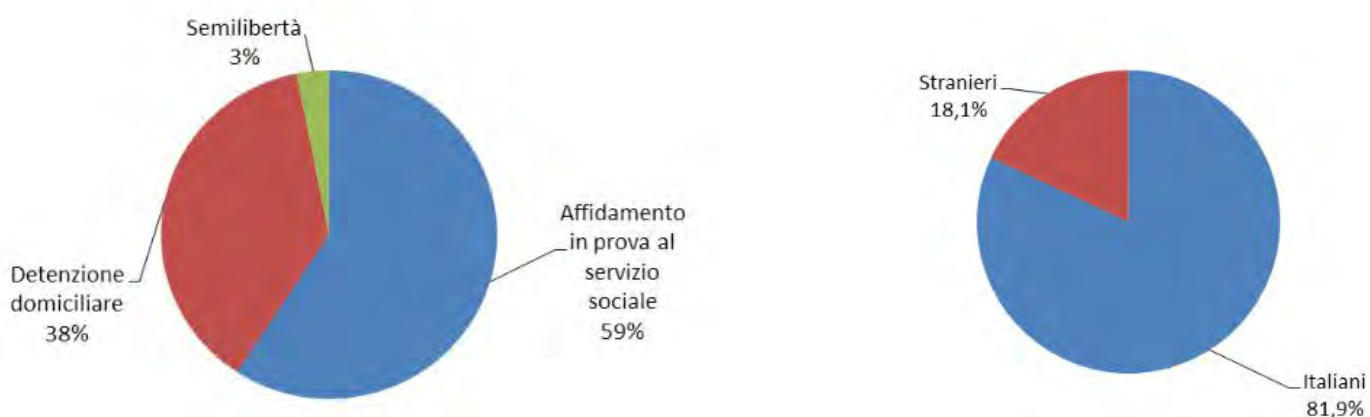
Condannati definitivi in carcere il 31.12.2018: **39.738**



### 31.12.2019-Dati nazionali

Affidamento in prova al servizio sociale e affidamento in prova tossicodipendenti	<b>18.191</b>
Detenzione domiciliare	<b>10.338</b>
Semilibertà	<b>1.028</b>
<b>Totale condannati in misura alternativa</b>	<b>29.557</b>

Condannati definitivi in carcere il 31.12.2019: **41.531**



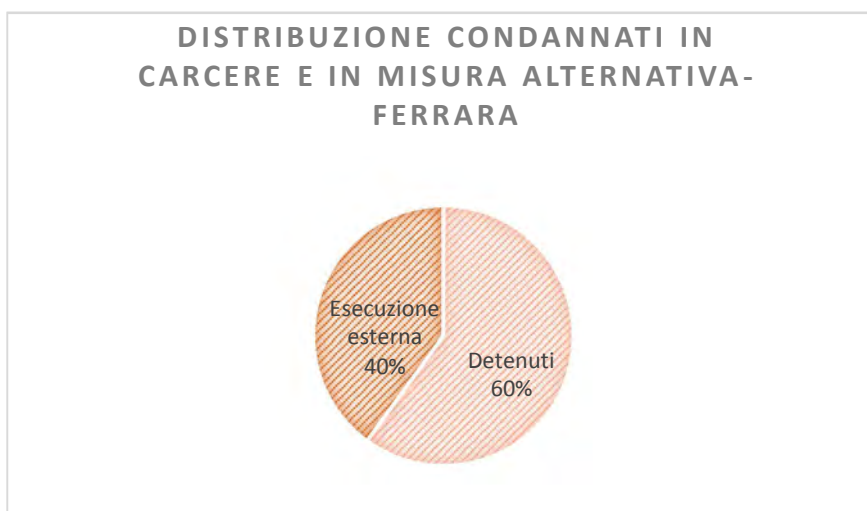
L'andamento nel periodo di riferimento conferma la percentuale di distribuzione dei detenuti definitivi che scontano la pena in carcere o all'esterno: nel 2019 sono aumentati i beneficiari di misure alternative, ma anche, proporzionalmente, quelli ristretti in carcere (**58%** del totale in carcere; **42%** in esecuzione penale esterna).

Analoga distribuzione si ritrova anche sul piano locale, come dimostrano i dati raccolti in una data campione nel periodo di riferimento:

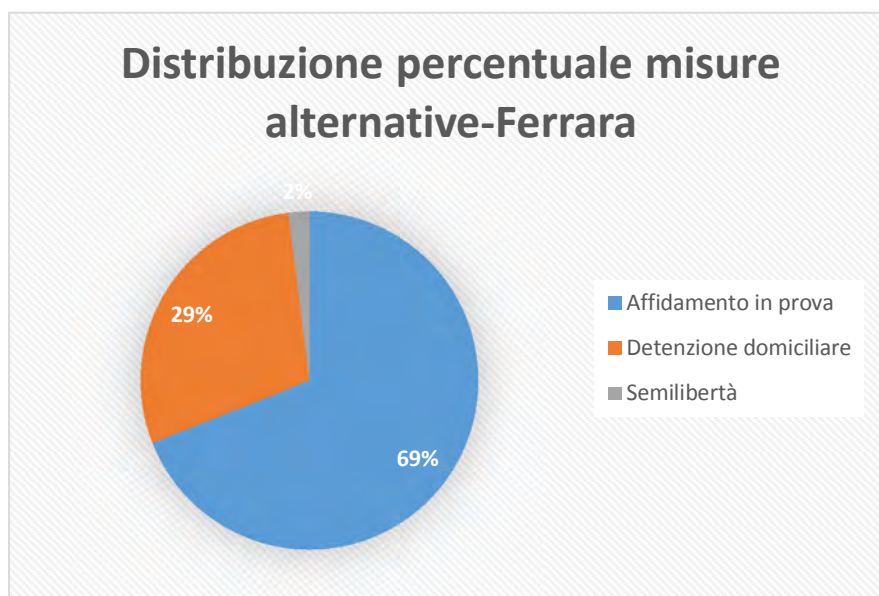


### 31.12.2018-Territorio della provincia di Ferrara

Affidamento in prova al servizio sociale	<b>96</b>
Affidamento in prova tossicodipendenti	<b>22</b>
Detenzione domiciliare	<b>51</b>
Semilibertà	<b>4</b>
<b>Totale condannati in misura alternativa</b>	<b>173</b>



Il rapporto fra le diverse misure alternative concesse differisce invece, su scala locale, dal dato nazionale: nel territorio di Ferrara sono di più, in percentuale, le persone ammesse all'affidamento in prova ai servizi sociali rispetto a quelle che usufruiscono della detenzione domiciliare.



Il dato è da salutare con favore, essendo la detenzione domiciliare la misura più povera di contenuti risocializzativi, mentre l'affidamento in prova è senza dubbio la più ricca.

Per incrementare il numero di persone che possono fruire della detenzione domiciliare nell'ultimo scorcio di pena da eseguire, il progetto regionale "Territori per il reinserimento - Emergenza Covid 19" - presentato in risposta a un avviso emanato da Cassa delle Ammende - è volto sostenere soluzioni alloggiative che consentano di sgravare (ricorrendo le altre condizioni di legge) gli istituti penitenziari dall'endemico affollamento durante il periodo dell'emergenza.

Il progetto, in particolare, è teso ad attuare l'art. 123 del D.L. 18 marzo 2020, che prevede una variante di detenzione domiciliare caratterizzata da semplificazioni procedurali in sede di concessione.

Il progetto è stato costruito in stretta sinergia con un altro progetto elaborato dall'Ufficio interdistrettuale di esecuzione penale esterna dal titolo "Progetto di Inclusione Sociale per Persone Senza Fissa Dimora in Misura Alternativa in Emilia-Romagna".

I progetti puntano a contribuire alle spese per soluzioni alloggiative e sostegno al reinserimento sociale, mediante l'intervento integrato di soggetti qualificati, di 85 persone (nella Regione Emilia-Romagna) che potrebbero fruire di misure alternative (v. § 5.4).

Le persone che scontano la loro pena sul territorio di Ferrara sono seguite dall'Ufficio interdistrettuale di esecuzione penale esterna di Bologna.

La mancanza di una sede prossima all'istituto detentivo e dal luogo dove la misura alternativa viene eseguita comporta difficoltà organizzative che possono ripercuotersi sui percorsi delle persone condannate. Nel 2019 il Comune di Ferrara ha concesso l'uso saltuario di una stanza alle due operatrici dell'UIEPE di Bologna che si occupano delle persone private della libertà nel territorio ferrarese. Anche questa novità ha portato frutti positivi nella gestione dei percorsi, nello svolgimento dei colloqui e delle pratiche: si auspica che la soluzione venga mantenuta anche negli anni a venire.

**PARTE II**  
**LE ATTIVITÀ DEL GARANTE DEI**  
**DIRITTI DELLE PERSONE**  
**PRIVATE DELLA LIBERTÀ**  
**PERSONALE**



### 3. VISITE, COLLOQUI E RICHIESTE DI INTERVENTO



<b>Settembre 2018-Aprile 2020</b>	
Giorni di presenza in carcere (visite, colloqui, riunioni con il personale)	<b>75</b>
Pratiche individuali aperte	<b>87</b>
Colloqui effettuati	<b>125</b>

Gli strumenti della visita, del colloquio e della trattazione di reclami e segnalazioni sono le funzioni assegnate ai Garanti dei diritti dei detenuti dalla legge di ordinamento penitenziario (rispettivamente artt. 67, 18 e 35 ord. penit.).

Il Garante, come organo per definizione di “prossimità” ai detenuti, deve conoscere a fondo la realtà carceraria in cui opera. La frequente presenza in istituto rappresenta lo strumento principale per lo svolgimento tanto dei compiti di vigilanza sul rispetto dei diritti fondamentali e di prevenzione delle loro violazioni, quanto delle funzioni proattive e di promozione dei diritti: la consapevolezza delle caratteristiche di un determinato istituto detentivo, della sua popolazione e del suo personale è infatti la premessa anche per proporre azioni o progetti di miglioramento delle condizioni di partenza.

Nel periodo di riferimento l’attività in carcere (visite, colloqui con i detenuti, riunioni con il personale delle diverse aree per verifiche e confronti sulle situazioni

segnalate) si è svolta a cadenze regolari, sino alla obbligata interruzione di marzo 2019 (**75 giorni di presenza in carcere**)

Il d.l. 8 marzo 2020 n. 11 ha infatti previsto che i colloqui, per tutti i soggetti indicati dall'art. 18 ord. penit. (fra i quali compaiono anche i Garanti dei diritti dei detenuti) potessero svolgersi solo con modalità da remoto per contenere i rischi di contagio. Si è effettuata in quel periodo solo una visita nel giorno della rivolta nell'istituto ferrarese (9 marzo 2020), subito dopo la cessazione della sommossa.

È tuttavia continuato, anche per i mesi di marzo e aprile, il costante scambio di informazioni con la Direzione del carcere e l'Area-Giuridico-pedagogica.

<b>Anno</b>	<b>Mese</b>	<b>Giorni di presenza in carcere</b>
2018	settembre	6, 11, 13, 19, 20
2018	ottobre	9, 23
2018	novembre	8, 9, 15, 24
2018	dicembre	7, 13, 17, 21
2019	gennaio	10, 15, 22, 29
2019	febbraio	7, 14, 15, 21
2019	marzo	4, 6, 8, 15, 19, 28
2019	aprile	3, 10, 17, 29, 30
2019	maggio	10, 16, 22, 29
2019	giugno	5, 6, 11, 26
2019	luglio	4, 12, 18, 24
2019	agosto	14, 28, 29
2019	settembre	10, 12, 18, 25, 30
2019	ottobre	4, 5, 14, 21, 29, 30
2019	novembre	4, 20, 27
2019	dicembre	3, 6, 16
2020	gennaio	7, 10, 14, 15, 30
2020	febbraio	4, 10, 19
2020	marzo	9

## 3.1. LE VISITE AL CARCERE DI FERRARA



Lo strumento della visita mira ad accertare, con presa di conoscenza diretta, le condizioni ambientali di detenzione (aspetto delle camere, situazione delle sezioni, dell'infermeria, dei reparti isolamento, dei passeggi, delle cucine, dei laboratori, condizioni climatiche, di igiene, di luce).

In occasione dei colloqui settimanali con i detenuti sono state compiute numerose visite durante il periodo di riferimento, specie al reparto nuovi giunti/isolamento sanitario e disciplinare (monitorato pressoché settimanalmente) e all'area infermeria.

Sono state inoltre effettuate delle visite ad hoc più approfondite.

### **✚ 17 dicembre 2018: visita con il Garante nazionale**

Si è trattato di una visita estremamente accurata in cui si sono verificate scrupolosamente le condizioni delle camere di detenzione (con particolare riguardo al reparto isolamento) e delle singole sezioni, oltre alla zona infermeria e a quelle adibite alle attività. Il Garante nazionale agisce in forza di poteri aggiuntivi rispetto a quelli dei Garanti territoriali (in particolare sotto l'aspetto dell'accesso agli atti) e secondo precisi protocolli d'azione che delineano nel dettaglio i profili da monitorare.

### **✚ 10 maggio 2019: visita di verifica condizioni detentive e disabilità**

Visita a una sezione detentiva volta a verificare le condizioni di vita di una persona disabile, con riguardo agli spazi di movimento, alle barriere architettoniche, ai supporti.

Gli spazi sono risultati inadeguati al soggiorno di persone con disabilità, specie se, come nel caso di specie, costrette su una sedia a rotelle. Il problema accumuna quasi tutti gli istituti detentivi italiani ed è perciò difficoltoso collocare tutte le persone disabili nelle poche sezioni presenti nel territorio nazionale dove viene rispettata la normativa in materia. Il trasferimento in luoghi lontani da quello dove si trova il nucleo familiare o sociale di appartenenza è comunque in grado

di arrecare pregiudizio alla persona disabile. Sarebbe indispensabile che in ogni istituto detentivo fosse presente almeno una stanza rispettosa della normativa in materia di disabilità.

#### **16 maggio 2019: visita con gli studenti di Giurisprudenza**

Una gruppo di studenti di Giurisprudenza, frequentanti i corsi di Diritto processuale penale e Diritto dell'esecuzione penale, hanno potuto visitare la Casa circondariale di Ferrara e confrontarsi successivamente in sala teatro con un gruppo di detenuti, ponendo direttamente domande e ascoltando i loro racconti. Si è trattato di una preziosa occasione di confronto e riflessione sulla pena e sulla privazione della libertà per i futuri operatori del diritto e di una opportunità di dialogo costruttivo con la comunità esterna per le persone ristrette. La visita ha toccato le aree interne e verdi dedicate alle attività risocializzative.

#### **11 giugno 2019: visita con la ASL di Ferrara**

Visita all'istituto con i vertici della sanità penitenziaria locale.

La visita era volta ad accertare le condizioni di un'area attualmente adibita a zona di attesa per le visite mediche dei detenuti e deposito materiale per l'area sanitaria al fine di valutare la praticabilità della sua conversione in reparto detentivo per persone malate (v. § 1.6).

La visita si è estesa ad alcune sezioni dell'istituto detentivo, in particolare quella Nuovi Giunti/isolamento, "z" (parenti di collaboratori) e IV (protetti promiscui) con diverse interlocuzioni vertenti sulle condizioni di assistenza sanitaria in carcere.

Nella stessa giornata il Garante ha effettuato una visita nella sezione Alta sicurezza 2 per verificare le condizioni di detenzione delle persone ristrette.

#### **26 giugno 2019: visita alle sezioni più calde**

A fronte di condizioni climatiche precocemente torride e difficili da sopportare, la visita ha rivolto specifica attenzione alle sezioni più calde dell'istituto per verificare la vivibilità degli ambienti e l'efficacia dei mini-ventilatori usb acquistati da alcune persone ristrette, che si sono rivelati oggettivamente non idonei ad arrecare sollievo. Durante la visita uno dei congelatori utilizzati per mantenere fresche le bevande e conservare i cibi è risultato in blocco, alcune persone

accusavano cefalee per il forte caldo e una piccola parte della frutta consegnata per i pasti era marcia. L'auspicio è che si trovino le risorse per estendere anche alle sezioni V, VI e Z la soluzione individuata per quella AS2 (split di condizionamento nei corridoi).

#### **12 luglio 2019: visita al magazzino alimentare**

Visita al magazzino dove vengono conservati gli alimenti destinati ai pasti e agli acquisti al sopravvitto.

La visita aveva la finalità di controllare lo stato degli alimenti freschi, in particolare frutta e ortaggi. Dopo che alcuni detenuti avevano segnalato la distribuzione di frutti marcescenti, la questione era sfociata in diffuse proteste in una sezione. La frutta è apparsa in buono stato di conservazione seppure non particolarmente fresca e non di stagione. La visita è stata anche occasione per porre quesiti sul costo dei generi alimentari venduti al "sopravvitto".

Nei mesi successivi la situazione è migliorata e le proteste riguardanti lo stato degli alimenti sono cessate. Nessuna segnalazione è in seguito pervenuta al Garante sotto questo profilo.

#### **24 luglio 2019: visita al reparto AS2**

Visita alla sezione Alta Sicurezza 2 per verificare le condizioni climatiche degli ambienti a seguito dell'installazione di un impianto di condizionamento acquistato con il supporto del Garante. La sezione, che era la più calda dell'istituto, grazie ai due split collocati nel corridoio ha raggiunto un clima decisamente più tollerabile. Le condizioni dei detenuti del circuito AS2, confinati in questa sola area dell'istituto e per gran parte del tempo nelle camere di detenzione, sono migliorate rendendo la pena conforme al principio di umanità. Sono migliorate altresì le condizioni di lavoro del personale, costretto in precedenza ad operare in un ambiente torrido durante i mesi estivi.

#### **9 marzo 2020: visita dopo la rivolta nella CC di Ferrara**

La visita si è svolta poco dopo la fine della rivolta dei detenuti, che, come in altri istituti penitenziari italiani, è stata occasionata dalle condizioni di detenzione nel periodo dell'emergenza sanitaria.



Vi erano tracce dei danneggiamenti visibili all'esterno e all'interno, seppure il personale avesse già provveduto a rendere agibili gli ambienti. La Direttrice, la Comandante, il Dirigente sanitario e il Referente per l'assistenza carceraria erano impegnati a dialogare con gruppi di detenuti nelle sezioni in cui si erano svolti i fatti. Si è potuta riscontrare la piena disponibilità degli operatori ad ascoltare le richieste, le preoccupazioni e le critiche delle persone detenute e la cura nel fornire informazioni sulla emergenza sanitaria in corso e sulle misure adottate per prevenire i contagi.

Nei giorni successivi non ci sono più stati disordini nella Casa circondariale di Ferrara. Si ritiene che sia stato determinante l'atteggiamento di ascolto, dialogo e trasparenza per la gestione positiva di questo delicatissimo momento.

## 3.2. LE VISITE AD ALTRI LUOGHI DI PRIVAZIONE DELLA LIBERTÀ



Il mandato istituzionale del Garante non è limitato alla vigilanza sul rispetto dei diritti negli stabilimenti penitenziari, ma si estende agli altri luoghi di privazione della libertà.

Nel periodo di riferimento sono state effettuate tre visite incentrate su ambiti diversi da quello della detenzione carceraria: una presso il Servizio psichiatrico di diagnosi e cura (SPDC) e due presso le camere detentive ubicate presso l'Ospedale di Cona.

Il controllo su altre forme di privazione della libertà ha fatto emergere una questione relativa all'ambito territoriale di competenza del Garante, in origine esteso al tutta la provincia di Ferrara e in seguito – con il passaggio della figura da organo provinciale ad organo comunale – al solo Comune di Ferrara.

Questa limitazione, derivante dal regolamento, impedisce di vigilare efficacemente su numerosi altri luoghi di privazione della libertà che si trovano dislocati in comuni limitrofi a quello di Ferrara, come le comunità dove scontano la pena tossicodipendenti o minorenni, le residenze per anziani o disabili "istituzionalizzati", le "case famiglia". Si tratta di strutture che si trovano sovente in comuni diversi da quello sede di carcere ma ad esso limitrofi.

Il Garante nazionale ha sottolineato a più riprese la necessità di vigilare anche sul rispetto dei diritti delle persone private della libertà e non ristrette in carcere, ma l'area territoriale in cui attualmente il Garante comunale può esercitare il suo mandato limita fortemente questa possibilità. La vigilanza su tali luoghi è pertanto rimessa integralmente al Garante regionale, che tuttavia non può assicurare un'attività di controllo efficace su un numero così esteso di strutture dislocate sul territorio regionale. Si potrebbe pervenire a una più razionale divisione dei compiti e delle funzioni degli organi di garanzia allargando, in sede regolamentare e previo accordo con la Provincia e con i Comuni interessati, la sfera di competenza territoriale del Garante comunale.

### 3.2.1. Visita al Servizio psichiatrico di diagnosi e cura

---

Il 10 gennaio 2019 il Garante ha effettuato una visita al Servizio psichiatrico di diagnosi e cura (SPDC) presso l'ospedale di Cona.

Il reparto ospita persone con disagio psichico grave e al suo interno possono essere attuati trattamenti sanitari obbligatori (TSO) che implicano una limitazione della libertà del paziente in grado di spingersi sino al ricorso a strumenti di contenzione fisica. Per queste ragioni il Garante ha visitato la struttura, così da verificare le condizioni di degenza e le modalità di svolgimento dei trattamenti obbligatori.

Il reparto è apparso in buono stato, con locali molto ampi, puliti, arieggiati e per nulla opprimenti. Il personale ha dimostrato la massima disponibilità nel fornire precise indicazioni e rispondere alle domande poste.

La struttura, dove soggiornano insieme persone sottoposte a trattamenti volontari e obbligatori, ospita 15 posti letto. Il personale consta di 5 medici, 18 infermieri, 5 operatori sanitari, oltre ai medici territoriali.

L'osservazione dei pazienti è articolata su tre livelli, secondo gradazioni crescenti di intensità (il livello 3 implica la sorveglianza a vista).

Un sistema informatico regionale registra tutti i ricoveri e specifica se si tratta di persone sottoposte a TSO. Viene specificato altresì se il paziente quando entra nella struttura è sottoposto a trattamento obbligatorio e se ne è dimesso come persona sottoposta volontariamente a trattamento, così come l'ipotesi inversa.

I trattamenti sanitari obbligatori sono svolti esclusivamente all'interno del Servizio di diagnosi e cura e non in altri luoghi dislocati sul territorio.

I TSO possono essere impartiti anche a minorenni: in questo caso è richiesta la costante presenza di un adulto insieme al minore. I trattamenti durano in media fra i 7 e i 14 giorni. In alcuni casi si è giunti sino quasi a un mese di trattamento obbligatorio, ma si tratta di ipotesi rientranti nell'area dell'eccezione. Nella maggior parte dei casi i pazienti accettano in seguito la terapia inizialmente somministrata contro il loro consenso: il trattamento passa così da obbligatorio a volontario.

In occasione della visita si è presa visione degli strumenti di contenzione meccanica a disposizione del personale (fasce addominali o da apporre alle braccia e/o alle gambe) e si sono verificate le procedure seguite per disporre l'utilizzo, preceduto da un colloquio, dalla somministrazione della terapia e

dall'eventuale intervento dei familiari. La contenzione può essere parziale (ad es. solo il braccio per impedire che il paziente interrompa una somministrazione mediante flebo) o totale (braccia, gambe e fascia addominale). Le alternative sono valutate dallo psichiatra e lo stato del paziente è verificato ogni due ore (anche in orario notturno). In caso di superamento delle 12 ore continuative, viene dato avviso alla Direzione sanitaria. L'uso degli strumenti, la durata e l'esito dei controlli ogni due ore sono registrati su schede.

Il ricorso a simili pratiche è ampiamente dibattuto e in materia si registra una frattura fra gli organi di garanzia, contrari alle tecniche di contenimento meccanico, e la maggioranza degli operatori impegnati nei Servizi psichiatrici, che ritengono irrinunciabile la possibilità di ricorrervi.

Si registra in ambito nazionale e internazionale un progressivo ampliamento delle sperimentazioni di metodi "no restraint", volti a superare l'utilizzo della contenzione fisica in psichiatria e al ricorso di metodi alternativi per gestire le crisi del malato. Il processo è supportato da diversi organismi nazionali e internazionali, fra i quali il Comitato per la Bioetica che nel 2015 ha condannato il ricorso a queste pratiche.

L'auspicio è che simili sperimentazioni si allarghino anche al nostro territorio, dove comunque le limitazioni fisiche delle persone malate sono state descritte come contingenti, di breve durata e soggette a scrupolosi controlli e documentazione.

### **3.1.2. Visite alle camere detentive presso l'ospedale di Cona**

---

L'ospedale di Cona ospita al suo interno una vera e propria zona detentiva, il così detto "repartino", dove soggiornano transitoriamente persone raggiunte da provvedimenti cautelari o da condanne definitive che necessitano di essere ricoverati per ricevere cure ospedaliere.

Non tutte le persone malate e ricoverate possono soggiornare in queste stanze, poiché molte terapie sono possibili solo in reparti ospedalieri attrezzati con strumentazioni non presenti nell'area di detenzione.

Il Garante ha visitato la struttura il 10 gennaio 2019 e il 15 luglio 2019.

L'ambiente è separato dagli altri e protetto da una porta blindata, varcando la quale si trovano due stanze di degenza e una saletta per il personale di polizia addetto alla sorveglianza.

Le stanze sono singole (un solo letto), pulite e molto spaziose. Sono tuttavia prive di televisione e questo comporta per le persone degenti, impossibilitate a lasciare la stanza, a passeggiare anche per brevi tratti all'esterno e a vedere altre persone, uno stato di forte isolamento che può provocare particolare sofferenza, specie nella condizione di malattia in cui si trovano.

Il personale ha riferito che i televisori sono stati tolti a seguito di danneggiamenti intenzionali alle apparecchiature provocati in passato da persone ristrette nelle camere detentive ospedaliere. Appare tuttavia molto discutibile aver impedito, da allora in poi, a tutti gli altri degenti (anche a coloro che tengono un comportamento improntato alla massima correttezza) di poter fruire di una importante fonte di informazione, distrazione e compagnia (specie per chi non possa beneficiare di colloqui per la distanza dei familiari). Dato il basso costo dei televisori, si auspica che le apparecchiature tornino ad essere installate, ferme restando eventuali, legittime azioni di risarcimento danni contro chi si renda responsabile di danneggiamento agli apparecchi.

Un altro profilo di criticità attiene all'impossibilità di effettuare telefonate durante i periodi di degenza, che potrebbero essere anche prolungati. Il diritto di effettuare una telefonata alla settimana è sancito dal regolamento penitenziario e spetta ad ogni persona detenuta. La violazione di questo diritto è ancora più preoccupante per le persone malate, che necessitano più delle altre del conforto della famiglia, specie in caso di gravi patologie. Anche i familiari, d'altro canto, hanno il diritto di assicurarsi delle condizioni di salute del parente ricoverato potendo avere notizie dalla sua viva voce. Non sempre la distanza e le condizioni economiche consentono colloqui di persona e l'impossibilità di effettuare la telefonata settimanale si risolve in un grave pregiudizio per le persone malate e i loro familiari.

Le complicazioni risiedono nel fatto che le persone detenute possono avvalersi solo di linee telefoniche gestite dal Ministero della Giustizia, fruibili con apposite schede prepagate. Occorrerebbe pertanto installare presso il reparto detentivo ospedaliero una linea telefonica dedicata. L'ostacolo sembra tuttavia superabile consentendo alle persone ricoverate di usufruire di colloqui Skype tramite computer controllati dal personale dell'amministrazione penitenziaria e che rispettino i requisiti di sicurezza richiesti. Sarebbe necessario a tal fine accordarsi con l'azienda ospedaliera per il possibile utilizzo di traffico internet (possibilmente

mediante allacciamenti wifi) dedicato a questo scopo, risultato che appare più agevolmente conseguibile rispetto all'installazione di una linea telefonica ad hoc gestita dall'amministrazione penitenziaria. In alternativa, sarebbe possibile utilizzare tablet dotati di scheda di traffico dati a carico del Ministero della Giustizia.

### 3.3. I COLLOQUI E LA TRATTAZIONE DELLE PRATICHE INDIVIDUALI



Le richieste di colloquio giungono al Garante da diversi canali: primariamente sono i detenuti che chiedono di essere ascoltati mediante lettera o “domandina”; ma può accadere che l’esigenza di un detenuto venga segnalata al Garante dal personale (di polizia, sanitario, di Area giuridico-pedagogica) o da congiunti (mediante email o telefonate all’Ufficio).

Si era segnalato nella precedente Relazione come il numero elevatissimo di richieste di intervento, effettuato tramite “domandina”, rendesse estremamente problematica la gestione delle pratiche. Il modulo di richiesta colloqui non viene mai compilato - per esigenze di riservatezza - indicando le ragioni della domanda di intervento e ciò impedisce di ordinare per urgenza o priorità le istanze. L’abitudine delle persone detenute a compilare decine e decine di “domandine”, spesso rivolte a tutti gli operatori del carcere, senza distinzione di funzioni, ha portato nella prima fase del mandato alla presentazione al Garante di un grandissimo numero di richieste (nell’ordine centinaia), molte delle quali non rientravano nelle sue specifiche competenze, bensì di quelle della magistratura o dell’avvocatura.

Per risolvere la situazione, mediante un sistema di avvisi apposti nelle sezioni e di comunicazioni orali, si è gradualmente passati dal metodo delle istanze mediante “domandina” a quello delle richieste di colloquio e intervento inviate per lettera, in busta chiusa e affrancata, all’Ufficio del Garante. Per gli indigenti, i francobolli devono essere forniti dall’amministrazione penitenziaria, ma con i fondi del 2018 si è comunque provveduto ad acquistarne una scorta di sicurezza.

Gli avvisi hanno altresì fornito sintetiche indicazioni sulle competenze del Garante e sui suoi poteri, con chiarimenti che si sono rivelati molto utili per la conoscenza dell’organo e delle sue funzioni fra la popolazione penitenziaria. Il sistema ha apportato indubbi miglioramenti nel metodo di lavoro. Le lettere hanno quasi sempre specificato, come richiesto, i motivi della domanda di colloquio, con indicazione dei problemi incontrati o dei diritti violati. Ciò ha permesso di giungere preparati agli incontri, di ordinare per priorità le richieste avanzate e di soddisfarle tutte e con la dovuta tempestività. Il massiccio ricorso allo strumento della

“domandina” provocava cumuli di arretrati e indispensabili selezioni. Hanno comunque continuato ad essere ascoltate anche persone che hanno fatto richiesta mediante l’apposito modulo compilato in carcere, strumento di interpello comunque calato drasticamente rispetto all’anno precedente.

Le questioni sui cui il Garante è stato sollecitato a intervenire sono apparse più “centrate” sulle sue competenze e poteri. Le istanze avanzate hanno, per questa ragione, richiesto più lavoro di studio e trattazione all’esterno e un maggior numero di incontri con i richiedenti all’interno del carcere rispetto al periodo precedente, quando una grande parte dei colloqui si era risolta con semplici informazioni circa il ruolo del Garante e inoltro della richiesta ad altri operatori o organi competenti. Nel periodo di riferimento, al contrario, le richieste hanno avuto nella quasi totalità specifica attinenza alle funzioni del Garante, sulle quali si è registrata nella popolazione detenuta una maggiore consapevolezza rispetto all’anno precedente.

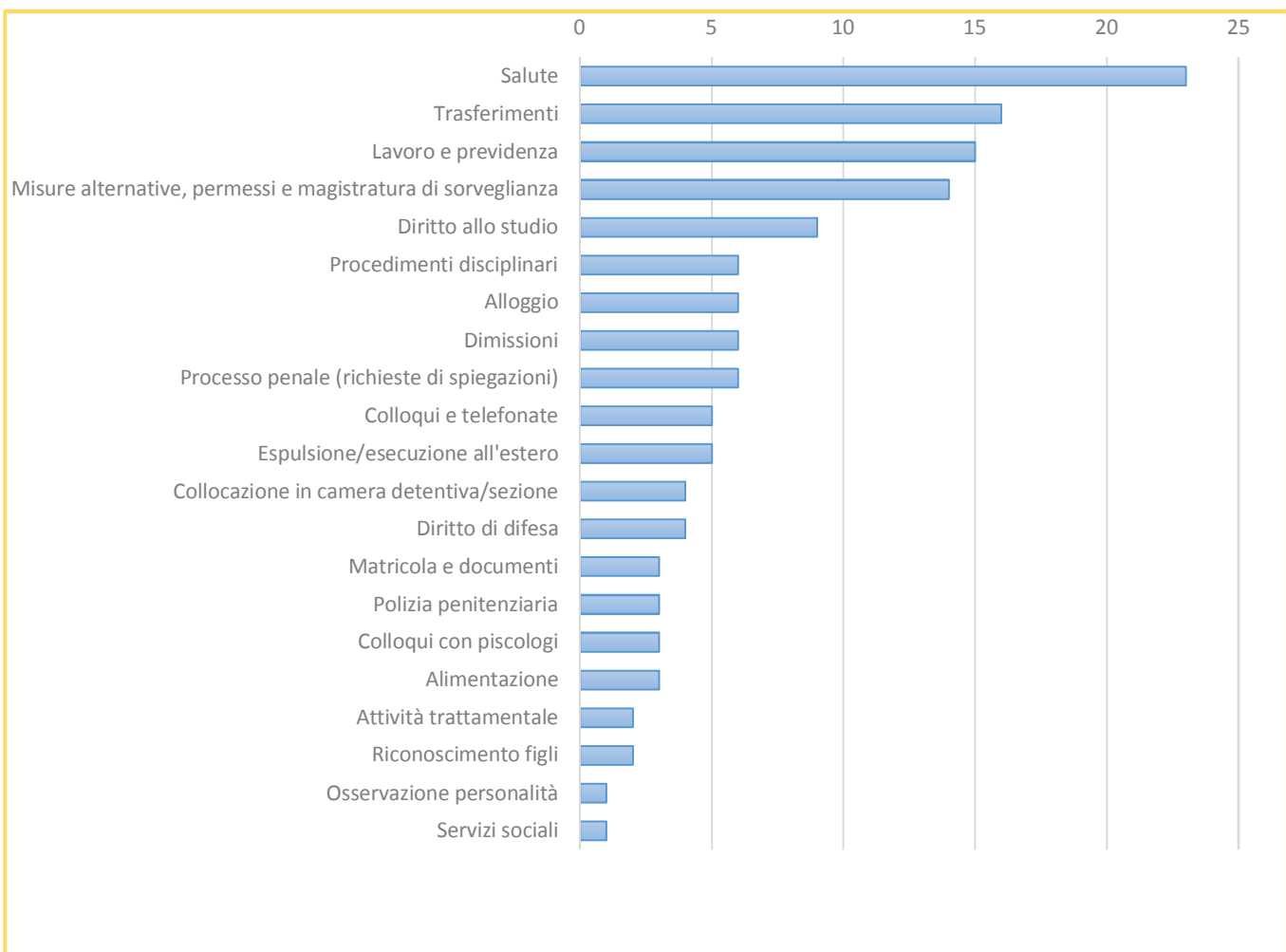
Sono state trattate **87 pratiche individuali** ed effettuati **125 colloqui** (alcune pratiche hanno richiesto numerosi colloqui). Durante il periodo dell’emergenza, i colloqui sono stati interrotti (v. § 5.1, 5.2. 5.3.)

Non di rado, le richieste di intervento hanno riguardato non una sola questione, ma una pluralità di questioni differenti. Alcuni colloqui con persone straniere si sono svolti in inglese e in francese.

I colloqui e la presentazione di istanze, reclami o richieste di intervento hanno portato non solo a intraprendere azioni volte alla **soluzione del problema sollevato dal singolo detenuto**, ma anche alla attivazione di **strumenti volti a prevenire o risolvere le questioni sul piano generale**. Una pluralità di richieste sulle medesime questioni porta infatti in evidenza criticità sulle quali è necessario intraprendere azioni dirette alla totalità delle persone ristrette.

La tabella che segue mostra le principali aree investite dalle richieste di intervento.





Le questioni di cui il Garante è stato più spesso investito riguardano la **salute**, gli **affetti** (le richieste di trasferimento sono quasi sempre volte ad avvicinarsi ai luoghi dove vive la famiglia) e il **lavoro**, oltre a questioni relative al **riacquisto di progressivi spazi di libertà**. Quest'ultima è un'area di competenza della magistratura di sorveglianza sulla quale il Garante non è dotato di specifici poteri di intervento. Le questioni sollevate vanno infatti risolte in ambito giudiziale e non in quello stragiudiziale proprio delle autorità di garanzia. Restano comunque numerose le sollecitazioni da parte delle persone detenute sulle materie delle misure alternative e dei permessi, benché notevolmente calate rispetto al periodo precedente, segno di una maggiore consapevolezza sulle sfere di azione del Garante. Le criticità segnalate riguardano in particolare i tempi di attesa nella risposta alle istanze avanzate e nella celebrazione dei procedimenti.

La maggioranza delle doglianze ricevute nel periodo di riferimento ha riguardato il diritto alla **salute**. Le richieste di intervento in materia già nel periodo precedente erano fra le più numerose. Nel lasso temporale coperto da questa

Relazione le questioni legate alla salute sono diventate preponderanti. La situazione sembra rappresentare una peculiarità del territorio ferrarese, come emerge dal raffronto con i dati risultanti dalle Relazioni del Garante regionale e di Garanti comunali di zone limitrofe (ad es. Bologna), dove l'incidenza delle richieste di intervento per problematiche sanitarie è, in proporzione, nettamente inferiore.

Le richieste di intervento hanno avuto ad oggetto soprattutto le lunghe attese per gli esami diagnostici, le visite specialistiche e gli interventi chirurgici, ma anche le difficoltà di cure adeguate negli ambienti di detenzione, specie in caso di malattie croniche, gravi e parzialmente invalidanti. In questo caso, è ancora la magistratura di sorveglianza che stabilisce le condizioni di compatibilità o meno dello stato di salute di una persona con la detenzione, sulla base delle informazioni raccolte dal personale sanitario o da periti nominati ad hoc. Gli uffici giudiziari competenti sul carcere di Ferrara hanno in materia un orientamento poco propenso a ravvisare incompatibilità. Su questo indirizzo gioca tuttavia un ruolo rilevante anche il parere prestato dal personale medico che ha in cura i detenuti, che non sempre sembra in linea con le coordinate ricavabili dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Permane la questione, seria, delle limitate risorse per le traduzioni verso i presidi sanitari esterni, che spesso è causa di cancellazione di visite e allungamento dei tempi.

Azioni generali intraprese:

- attese: sollecitazioni (rivolte alle dirigenze sanitarie AUSL, regionali e al personale dell'amministrazione penitenziaria) perché si incrementi il numero delle strutture territoriali dove effettuare visite specialistiche ed esami, così da migliorare i tempi di attesa (v. § 1.6);
- condizioni di detenzione: sollecitazione e mediazione fra le amministrazioni coinvolte per la trasformazione di un'area dell'istituto prossima all'infermeria in reparto dedicato alle persone in isolamento sanitario, dove garantire ambienti più salubri, possibilità di passeggio, maggiore tempestività di interventi in caso di urgenze (v. § 1.6);
- salute mentale: partecipazione a tavolo di lavoro congiunto sui problemi psichiatrici e organizzazione di un convegno sulla salute mentale in carcere (erano già stati contattati Università di Ferrara, gruppo interdisciplinare Divergenze, gruppo Psike-Dike della Società di Psicoanalisi italiana di Bologna), rinviato a causa dell'emergenza sanitaria.

Ulteriore questione particolarmente ricorrente attiene ai **trasferimenti**. I detenuti continuano ad essere spostati con grade frequenza da un istituto all'altro e sovente allocati lontani dalle famiglie. La distanza, e le conseguenti difficoltà economiche per i familiari costretti a lunghi viaggi per partecipare a colloqui, ledono il diritto all'affettività e ostacolano i percorsi di recupero dei condannati, in cui i familiari giocano un ruolo fondamentale. La riforma penitenziaria del 2018 ha apportato qualche correttivo alla discrezionalità dell'amministrazione penitenziaria, imponendo di motivare le scelte e di rispondere entro sessanta giorni alle richieste di trasferimento avanzate dai detenuti (art. 42 ord. penit.). Resta particolarmente problematica la situazione dei detenuti stranieri, che per riavvicinarsi alle famiglie hanno chiesto più volte supporto nelle procedure di esecuzione della pena all'estero o di espulsione come misura alternativa. Si tratta di possibilità molto difficili da ottenere, per complicazioni legate ai documenti richiesti dai consolati e all'organizzazione dei viaggi. L'attuazione di queste procedure è farraginoso e richiede tempi molto lunghi, che spesso vanificano gli intenti perseguiti dalla legge nel prevederle.

In questi ambiti non è possibile intraprendere azioni generali a livello locale, ma occorrerebbe modificare a livello nazionale disciplina e prassi vigenti.

Molte istanze di intervento hanno riguardato diversi profili riguardanti il **lavoro**. Le persone detenute hanno necessità di lavorare per comprare qualche genere alimentare al sopravvitto, per pagare le spese di mantenimento, per sostenere la famiglia, per risparmiare piccole somme che consentano di non essere nullatenenti al termine della detenzione, con conseguente difficoltà a trovare soluzioni alloggiative.

I posti disponibili sono sempre inferiori ai fabbisogni, per assenza di risorse destinate al lavoro in carcere dal Ministero della Giustizia e per le difficoltà di trovare investimenti privati in questo peculiare settore (v. § 1.5.1). L'opportunità di svolgere una occupazione retribuita, anche per poche ore al giorno, è perciò avvertita come un privilegio. Chi resta suo malgrado inattivo critica la formazione delle graduatorie elaborate dal personale del carcere e a tutt'oggi non pubblicate in maniera trasparente, nonostante la legge, riformata nel novembre 2018, la imponga. Sono state sempre date ferme rassicurazioni sul rispetto della parità di trattamento e sulla rigida attinenza ai soli criteri del reddito dei richiedenti, della dimensione del nucleo familiare e del periodo di disoccupazione maturato (oltre a quello dell'affidabilità, per i soli lavori che comportino attività rischiose per la sicurezza o necessitino di particolari competenze). Nondimeno, l'assenza di pubblicità continua a generare diffusi sospetti di favoritismi o discriminazioni, che

potrebbero essere facilmente risolti applicando la normativa vigente e assicurando maggiore trasversalità nelle decisioni sui turni di lavoro.

Nel periodo di riferimento si è dedicata particolare attenzione al mancato riconoscimento della NASPI (indennità di disoccupazione) alle persone che in carcere svolgono i servizi di istituto per i periodi di quiescenza. Il cambio di orientamento si deve alla circolari ministeriali e a delibere dell'INPS intercorse nel periodo di riferimento. La questione ha provocato doglianze e richieste di intervento su tutto il territorio nazionale.

Azioni generali intraprese:

- tavolo di discussione con Garante regionale, rappresentanti locali INPS, patronati e amministrazione penitenziaria (22 maggio 2019);
- organizzazione di una tavola rotonda dedicata alla questione con docenti universitari di Diritto del lavoro e Garante regionale (25 settembre 2019);
- diffusione delle informazioni sui passaggi necessari per rendere possibile il ricorso gerarchico contro il diniego dell'indennità (e il successivo controllo della magistratura).

Un certo numero di richieste di intervento hanno riguardato il **diritto allo studio**, in particolare quello universitario. Si è trattato per la maggior parte di richieste di informazioni e di segnalazioni riguardanti alcune difficoltà nel reperimento di materiale di studio. L'incremento di queste istanze si spiega per le molte attività intraprese per sensibilizzare i detenuti della Casa circondariale di Ferrara sulla possibilità di intraprendere percorsi universitari (v. § 4.3).

Azioni generali intraprese:

- rinnovo Convenzione con l'Università di Ferrara
- organizzazione giornata di orientamento in carcere sugli studi universitari (25 settembre 2019)
- individuazione di nuove soluzioni per favorire il reperimento di materiale di studio (passaggio da procedura cartacea a procedura informatica).

Non trascurabile il numero di richieste di intervento riguardanti le **dimissioni** e **l'alloggio**, quest'ultimo condizione indispensabile tanto per fruire di misure alternative alla detenzione, quanto per ottenere la sostituzione della custodia cautelare in carcere applicata durante il processo con altre misure. La questione è diventata particolarmente rilevante nel periodo dell'emergenza sanitaria.

Azioni generali intraprese:

- sostegno al progetto Dimittendi (v. § 4.2);

- partecipazione al tavolo regionale sui progetti Cassa ammende e UIEPE per soluzioni alloggiative (v. § 5.4).

Alcune richieste hanno riguardato difficoltà nella nomina di avvocati e nel rapporto continuativo con i difensori. Molte persone ristrette perdono i contatti con la **difesa** o li intrattengono sporadicamente e solo in vista di udienze innanzi alla magistratura. Sono tuttavia molteplici le occasioni in cui le persone private della libertà manifestano l'esigenza di un **orientamento legale** qualificato. Al Garante molti detenuti si rivolgono anche per chiedere informazioni sul quadro giuridico di riferimento, delucidazioni sulle possibilità offerte dalla legge a tutela dei loro diritti, spiegazioni su provvedimenti adottati nei loro confronti durante l'esecuzione della pena o del processo penale. Senza interferire con la difesa tecnica, il Garante ha fornito le informazioni richieste.

Azioni generali intraprese:

- attivazione dello sportello di orientamento legale gratuito con Altro diritto ONLUS, Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Ferrara, avvocati volontari (v. § 4.5)

Un numero non elevato di richieste di intervento ha riguardato l'alimentazione, sotto i profili delle allergie alimentari, dell'insufficienza (in quantità o varietà) dei pasti distribuiti e del costo dei beni in sopravvitto.

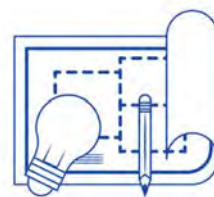
Azioni generali intraprese:

- partecipazione allo studio comparato, avviato dal Garante Regionale, dei generi alimentari ammessi nei diversi istituti e dei prezzi dei beni acquistabili in sopravvitto;
- sollecitazioni dei Garanti al PRAP.

Meno richieste rispetto al periodo precedente hanno riguardato il rinnovo di **documenti**. Il calo testimonia l'utilità dell'apertura dello sportello anagrafico in carcere, che ha segnato un indubbio miglioramento della situazione (v. § 4.8).

Drasticamente ridotte rispetto all'anno precedente sono inoltre le segnalazioni riguardanti la scarsità dei colloqui con **l'area giuridico-pedagogica** e l'assenza di attività. Si segnala in questo ambito un netto miglioramento nella frequenza dei contatti e delle occasioni di ascolto fra detenuti ed educatrici, oltre a un costante incremento delle attività risocializzative organizzate in istituto, anche per le sezioni protette.

## 4. LE ATTIVITÀ DI PROMOZIONE DEI DIRITTI E DEI SERVIZI: I PROGETTI E LA LORO ATTUAZIONE



Nel periodo di riferimento il Garante ha da un lato ideato, coordinato o partecipato attivamente all'avvio di nuovi progetti dedicati alle persone private della libertà presso la Casa circondariale di Ferrara; dall'altro ha seguito l'attuazione e gli sviluppi dei progetti concepiti e attivati nel biennio precedente, monitorandone l'andamento e collaborando al superamento degli ostacoli e delle difficoltà incontrate nella messa in atto.

Nuovi progetti avviati nel periodo di riferimento:

- **Atenuti-Laboratorio artigianale**
- **Dimittendi**
- **Incremento servizi per studenti universitari**
- **Universit'aria-Aria di cultura e Università in carcere**
- **Sportello di orientamento legale Altro diritto**
- **Logo del Garante**

Progetti avviati nel periodo precedente e proseguiti in quello di riferimento:

- **Benessere per il personale della Casa circondariale**
- **Sportello anagrafe**
- **Ri-cuci-re-Ristorazione cucito reinserimento**

Al Garante è attribuito in gestione un fondo per sostenere progetti a favore delle persone private della libertà e acquistare beni necessari per la tutela dei diritti fondamentali (in origine 5000 €, poi ridotti a 4000 € annui, suddivisi in capitoli di spesa per l'acquisto di beni di prima necessità e per il sostegno a progetti).

Nell'ultimo scorcio del 2018 il fondo disponibile è stato utilizzato per sostenere il progetto Artenuti (v. § 4.1).

Nel 2019 il fondo assegnato è stato integralmente devoluto a sostegno del progetto Dimittendi (v. § 4.2). Per questa ragione il Garante si è sforzato di attivare ugualmente nuovi progetti che non necessitassero di risorse economiche. L'obiettivo è stato realizzato grazie alla preziosa collaborazione dell'Università di Ferrara e dell'Associazione Altro diritto (v. § 4.5.).

Nel primo scorcio del 2020 all'Ufficio non è stato assegnato alcun fondo.

## 4.1. IL PROGETTO ARTENUTI



A partire dall'autunno 2018 è entrato nel vivo il progetto Artenuti, per il quale erano state svolte nei mesi precedenti attività preparatorie (v. Relazione 2017-2018).

Il progetto si prefigge di incentivare lo sviluppo di attività artigianali e creative all'interno della Casa circondariale di Ferrara, puntando all'incremento delle competenze acquisite negli anni da un gruppo di detenuti nel campo della lavorazione del legno, del pellame, della legatoria, anche grazie al contributo di volontari. È in funzione da tempo all'interno della Circondariale un piccolo laboratorio di bricolage, che produce manufatti esposti e messi in vendita in mercatini, bancarelle, esposizioni temporanee.

Con il sostegno economico del Garante dei diritti dei detenuti (fondo 2018 nella parte destinata ai progetti), e in accordo con la Direzione, il Comando e l'Area Giuridico-pedagogica, la Cooperativa Il Germoglio ha acquistato la strumentazione necessaria per migliorare la qualità dei prodotti già fabbricati e ampliare le possibilità di realizzazione di manufatti.

Il Garante ha assunto un ruolo di stimolo, raccordo e supporto in tutte le fasi del progetto: dall'ideazione, all'acquisto degli attrezzi, al successivo confronto sulle concrete possibilità di mettere a frutto le nuove abilità conseguite.

Grazie alla strumentazione e ai materiali acquistati i detenuti hanno potuto sperimentare nuove possibilità creative (ad es. nel campo della bigiotteria artistica, del restauro di giocattoli e di biciclette, della costruzione di capanne per presepe napoletano) ed esporre i loro manufatti in numerose occasioni pubbliche (mostra "Arte in libertà" in via Adelardi il 13 dicembre 2018 presso la sede dell'associazione "Noi per loro", il "Giardino del mondo" presso il parco Giordano Bruno nel maggio 2019, mostra-mercato Autunno Ducale il 26 e 27 ottobre 2019, esposizione in carcere con apertura al pubblico durante il Festival di Internazionale il 4 e 5 ottobre 2019) usufruendo anche di permessi-premio. Si segnala che la prestigiosa azienda Berluti ha donato alcune rimanenze di pellame che sono state utilizzate dai detenuti per realizzare alcuni modelli di borse e altri articoli di pelletteria.

Il progetto ha così consentito non solo lo sviluppo di molteplici nuove abilità e competenze, con la costruzione di numerosi prototipi, ma anche di creare le occasioni per positivi contatti con la realtà esterna.

Vi sarebbero tutte le premesse per un possibile futuro sviluppo delle competenze artigianali acquisite dal gruppo di detenuti impegnati nel laboratorio, che hanno dimostrato affidabilità, competenza, abilità nell'apprendere e applicare le tecniche imparate. La struttura e le caratteristiche dei locali disponibili presso la Casa circondariale di Ferrara non consentono tuttavia, al momento, di effettuare quel salto nella qualità e quantità della produzione che si era auspicato con l'avvio del progetto Artenuti. Servirebbero infatti importanti interventi di ristrutturazione delle aree adibite alle lavorazioni, attualmente preclusi per assenza di risorse (v. § 1.5.1).

L'esperienza del laboratorio di bricolage ha comunque consentito di mostrare alla cittadinanza i positivi frutti del lavoro delle persone ristrette e ha dato loro occasioni di apprendimento di nuove abilità che potranno essere proficuamente sfruttate per il futuro reinserimento in società.



Foto di Giulia Presini da Filo Magazine ([www.filomagazine.it](http://www.filomagazine.it))



## 4.2. IL PROGETTO DIMITTENDI



L'Ufficio del Garante, insieme all'Assessorato Sanità, Servizi alla persona, Politiche familiari, ad ASP, all'Area giuridico pedagogica della Casa circondariale di Ferrara, alla Casa della salute Arginone e al competente Ufficio dell'esecuzione penale esterna, ha dedicato attenzione e sostegno, nel corso del 2019, al Progetto Dimittendi, ritenuto da tutti gli attori coinvolti una delle priorità da perseguire.

Per "dimittendi" si intendono i detenuti in prossimità di scarcerazione, il cui percorso di reinserimento sociale necessita, per espressa disposizione di legge, di «particolare aiuto» sia nel periodo di tempo che immediatamente precede la dimissione sia per un congruo periodo a questa successivo (art. 46 ord. penit.). In questa delicata fase, fondamentale per assicurare un proficuo e positivo rientro nella società libera, deve essere particolarmente intensa la collaborazione fra personale operante all'interno del carcere ed enti e soggetti esterni.

Secondo la legge di ordinamento penitenziario della dimissione di un detenuto il direttore deve dare notizia, «almeno 3 mesi prima», al consiglio di aiuto sociale e al centro di servizio sociale del luogo di detenzione e del luogo in cui la persona prossima alla scarcerazione intende stabilire la sua residenza, comunicando i dati necessari per gli opportuni interventi assistenziali (art. 43 ord. penit.) così che si possa attivare lo speciale sostegno imposto dal legislatore. Anche il regolamento penitenziario insiste sulla necessità di un programma di trattamento orientato ai problemi specifici connessi alle condizioni di vita familiare, lavoro e di ambiente a cui i detenuti prossimi alla dimissione potrebbero andare incontro, questa volta però imponendo di avviarlo «almeno sei mesi» prima della scarcerazione (art. 80 d.P.R. 230 del 2000). Una circolare ministeriale suggerisce infine che gli interventi preparatori siano attuati «nell'anno antecedente» la dimissione, se il detenuto usufruisce di permessi premio, o nei «6 mesi» che la precedono, se non ne usufruisce. A tali ultime indicazioni si è sinora attenuta l'amministrazione penitenziaria.

In questo quadro si sono mossi gli attori istituzionali coinvolti nel progetto, che sin dai primi incontri hanno reputato insufficienti i termini attualmente adottati per la preparazione delle dimissioni: è infatti difficoltoso organizzare adeguatamente la scarcerazione in tempi così esigui, suscettibili di essere ulteriormente accorciati dalla concessione della liberazione anticipata. Si è

pertanto convenuto che occorra – in ogni caso – cominciare a preparare l'uscita dal carcere almeno 12 mesi prima del fine-pena.

Per attuare gli obiettivi previsti dalla legge e dal regolamento penitenziario, nel settembre 2018 è stato siglato un protocollo d'intesa volto ad "azioni possibili per la realizzazione di percorsi di reinserimento di persone in dimissione dalla Casa Circondariale di Ferrara", sottoscritto da Comune di Ferrara, ASP- Centro Servizi alla Persona, Azienda USL, UIEPE di Bologna e Agire Sociale-Centro Servizi per il volontariato.

A partire dall'autunno del 2018 è stato così avviato un più stretto sistema di comunicazione fra gli enti coinvolti nelle dimissioni, mediante incontri tenuti a cadenze mensili di un'equipe multiprofessionale, che funge da contesto di dialogo, analisi dei singoli casi e prospettazione di soluzioni idonee a un positivo reinserimento sociale.

Il Garante ha raccolto la disponibilità dell'Agenzia regionale per l'impiego, del Centro per l'impiego di Ferrara, di Informagiovani e di alcune associazioni di stranieri per creare una rete di informazioni e sostegno in grado di fornire ai dimittendi conoscenza delle opportunità di lavoro e risocializzazione.

L'Agenzia regionale per l'impiego si è impegnata in particolare a fornire informazioni aggiornate sugli strumenti di sostegno al reddito e ad offrire possibili incontri di formazione dedicati al personale della Casa circondariale per spiegare natura e coordinate delle misure attualmente vigenti. Il Centro per l'impiego ha elaborato una scheda informativa dove si riassumono i caratteri essenziali di queste misure che è stata messa a disposizione degli operatori della Casa circondariale.

Le interlocuzioni con le rappresentanze delle comunità straniere hanno condotto all'instaurarsi di una collaborazione stabile fra il carcere di Ferrara e alcune associazioni del territorio: l'Associazione Nigeriana e il Centro di Cultura Islamica di Ferrara si sono rese disponibili per attività di sostegno rivolte ai detenuti appartenenti alla stessa nazionalità e religione, per incontri informativi e attività culturali a tema, per donazioni di vestiario e altri generi di necessità.

Il Tavolo Dimittendi ha anche affrontato la questione cruciale dell'alloggio delle persone in dimissione, spesso mancante per chi non abbia familiari nel territorio. L'assenza di un luogo dove soggiornare pregiudica in radice le possibilità di positivo rientro in società e fuoriuscita definitiva dai circuiti criminali.

L'originaria soluzione individuata, ossia la concessione di un appartamento di edilizia popolare da parte del Comune di Ferrara da adibire a co-housing per le persone dimesse, si è rivelata impraticabile per indisponibilità

di alloggi destinabili a questo specifico fine. L'Associazione Viale K ha presentato un progetto volto all'accoglienza transitoria (12 mesi) nelle sue strutture di 5 persone in via di dimissione, con coinvolgimento nelle attività associative e costruzione di percorsi di inserimento sociale mediante l'apporto di numerosi servizi esterni. Il progetto è stato approvato il 22 agosto 2019 per il periodo 01.09.2019-29.02.2020, prorogabile per un lasso temporale di pari durata.

L'accoglienza del primo utente è stata registrata nel novembre 2019. Nei primi mesi del 2020 tre persone potenzialmente destinate alle strutture di Viale K erano in attesa della concessione della detenzione domiciliare o del raggiungimento del fine pena, mentre altre due erano state segnalate per una possibile successiva accoglienza.

Il Garante ha devoluto tutta la disponibilità di fondi dell'Ufficio per l'anno 2019 (4.000 €) al sostegno di questo progetto.

Si auspica che il progetto venga prorogato sino alla fine dell'anno 2020 e riattivato per quello successivo, dato che l'individuazione di soluzioni alloggiative transitorie e di azioni concordate di sostegno per i detenuti privi di supporto familiare e sociale rivestono rilevanza cruciale per il percorso di reinserimento.

Il progetto dimittendi ha potuto essere positivamente integrato con le nuove risorse messe a disposizione da Cassa ammende e dagli Uffici di esecuzione penale esterna durante l'emergenza Covid-19 (v. § 5.4).

## 4.3. IL RINNOVO DELLA CONVENZIONE CON L'UNIVERSITÀ DI FERRARA E LE ATTIVITÀ SVOLTE A SOSTEGNO DEL DIRITTO ALLO STUDIO DELLE PERSONE DETENUTE



Nell'autunno del 2018 il Garante, anche in veste di Delegata del Rettore ai rapporti istituzionali con la Casa circondariale di Ferrara, ha agito come organo di intermediazione fra Casa Circondariale e Università di Ferrara per la stipula di una nuova Convenzione fra i due enti, in grado di meglio assicurare il diritto allo studio delle persone detenute.

La precedente Convenzione era scaduta alla fine del 2017, ma è stato necessario un periodo consistente di tempo per addivenire a una nuova formulazione che tenesse conto dell'esperienza maturata durante gli anni precedenti e delle indicazioni provenienti dalla neo-istituita Conferenza dei Delegati dei Rettori ai Poli penitenziari Universitari (CNUPP). La Conferenza, articolazione della CRUI (Conferenza dei Rettori delle Università italiane) ha il compito di favorire e facilitare gli studi universitari delle persone ristrette, raccogliendo e diffondendo dati e informazioni, elaborando strategie comuni di intervento e raccomandando tanto agli Atenei quanto all'amministrazione penitenziaria di adottare le migliori prassi accolte sul territorio nazionale. Il Garante ha suggerito pertanto modifiche al testo precedentemente adottato che fossero maggiormente in linea con tali standard, partecipando alla elaborazione del nuovo articolato.

La nuova Convenzione è stata sottoscritta nel novembre del 2018 dal Direttore della Casa circondariale e dal Rettore dell'Università di Ferrara.

La nuova Convenzione ha aperto le possibilità di iscrizione a qualunque corso istituito nell'Ateneo, pur imponendo di corredare questa ampia possibilità con accurate informazioni sui possibili ostacoli che potrebbero frapporsi al corso di studi (frequenze obbligatorie, tirocini, laboratori). Si è inteso così puntare sulla responsabilizzazione e la scelta consapevole delle persone detenute interessate ad intraprendere gli studi universitari, piuttosto che su preclusioni stabilite in via generale. Particolare accento è stato perciò posto sulla attività di orientamento.

La Convenzione ha anche previsto una prima forma di sperimentazione di consultazione del sito web dell'Università di Ferrara e di reperimento di materiale bibliografico mediante un collegamento a internet controllato dal personale della Casa circondariale. Con questo fine, l'Università si è impegnata a donare al carcere due computer, uno dei quali da adibire a server filtro e perciò in grado di selezionare le sole pagine visibili dall'altro dispositivo, che sarebbe lasciato in uso allo studente nei locali dell'Area pedagogica. L'Università si è anche impegnata a sostenere le spese del relativo traffico internet mediante la donazione di una apposita chiavetta. Questa parte dell'accordo non è stata ancora attuata per persistenti difficoltà tecniche e di comunicazione fra gli esperti informatici del personale di polizia e dell'ateneo ferrarese. L'auspicio è che tali difficoltà vengano presto superate e possa darsi corso a questa importante sperimentazione che consentirebbe una maggiore autonomia anche nell'espletamento degli esami di profitto, così come già accade in altri atenei italiani.

Per favorire gli studi, la nuova Convenzione ha anche previsto l'istituzione di tutorati dedicati, che possano supportare gli studenti nell'espletamento delle pratiche di iscrizione, nel pagamento delle tasse nella prenotazione degli esami di profitto e nel reperimento di materiale bibliografico.

Quanto alle tasse, non si sono previste esenzioni specifiche, salvo le ordinarie possibilità di esonero collegato alle condizioni economiche dello studente.

In attuazione della Convenzione nel periodo di riferimento sono state svolte numerose attività che hanno portato a significative innovazioni per le possibilità di studio delle persone detenute:

- Il 25 settembre 2019 è stata organizzata la **prima giornata di orientamento in carcere**, a cui hanno partecipato il Garante, i referenti amministrativi dell'Università di Ferrara, i responsabili dell'orientamento in ingresso e del diritto allo studio.
- Nel luglio del 2019 è stato pubblicato il **primo bando per un tutor didattico** (30 ore) esclusivamente dedicato al sostegno degli studenti detenuti. Il tutor selezionato ha cominciato la sua attività il 9.10.2019 e deve ancora concludere il suo incarico. Il bando uscirà anche nel 2020 in modo da garantire continuità al nuovo servizio inaugurato.
- Grazie alla collaborazione con il *Se@-Centro di tecnologie per la comunicazione, l'innovazione e la didattica a distanza* dell'Università di Ferrara, sono state fornite su cd numerose registrazioni di lezioni

universitarie, così da consentire agli studenti detenuti di fruire di alcuni **video-corsi** erogati nell'ambito del loro piano didattico.

- Particolare attenzione è stata dedicata alle possibilità di miglioramento nella **fruizione del materiale bibliografico** presente nelle biblioteche del territorio provinciale e in quelle universitarie. È stato creato un apposito account email per facilitare la presentazione di richieste di libri, anche con l'intermediazione dei parenti delle persone detenute. Si sono svolte numerosi incontri per elaborare soluzioni capaci di superare le criticità emerse.
- Nel dicembre del 2019 è stata creata una sezione nel **sito internet** di Unife dedicata allo studio universitario in carcere (Studiare in carcere: <http://www.unife.it/it/x-te/studiare/carcere>) ricca di informazioni in grado di aiutare i familiari delle persone detenute a supportare il loro percorso di studi.
- Progetto Universit'aria-Aria di cultura e università in carcere (v. § 4.4).

Grazie a queste attività, è cresciuto nella popolazione detenuta l'interesse per gli studi universitari. Durante il periodo di riferimento sono stati 4 gli iscritti a corsi dell'ateneo ferrarese e due iscritti all'ateneo bolognese e uno a quello di Verona. Nello stesso periodo sono state raccolte 6 ulteriori manifestazioni di interesse per la prosecuzione degli studi, che comprovano come le iniziative intraprese abbiano sortito gli effetti sperati.

## 4.4. IL PROGETTO UNIVERSIT'ARIA- ARIA DI CULTURA E UNIVERSITÀ IN CARCERE

Il progetto, ideato insieme alla Direzione della Casa circondariale e coordinato dal Garante anche in qualità di Delegata del Rettore dell'Università di Ferrara, è volto ad ampliare gli orizzonti culturali delle persone detenute anche non iscritte a corsi universitari, grazie a una serie di lezioni-conferenze tenute, a titolo volontario e gratuito, da Professori universitari.

I docenti che hanno aderito all'iniziativa hanno dato la loro disponibilità a tenere una o più lezioni di circa 45 minuti, caratterizzate da un taglio divulgativo e un registro comprensibile, seguite da uno spazio dedicato alle domande del pubblico e al dibattito.

Si è inteso così contribuire a rendere la detenzione un tempo proficuo mediante la predisposizione di una ricca offerta culturale, in grado di stimolare nell'uditorio la voglia di imparare, approfondire le tematiche affrontate o intraprendere un corso di studi. L'iniziativa, oltre a collocarsi nell'alveo applicativo degli artt. 15 e 17 della legge di ordinamento penitenziario, può essere d'ausilio all'orientamento di persone potenzialmente interessate ad un futuro percorso di studi, anche universitari (artt. 3 e 4 della Convenzione stipulata nel dicembre 2018 fra la Direzione della CC e l'Università di Ferrara, dove si fa riferimento a possibili attività formative, culturali e di orientamento promosse dall'Università in collaborazione con la Casa circondariale).

Hanno aderito all'iniziativa più di trenta docenti universitari, alcuni dei quali hanno proposto di tenere più di una lezione. Questa ampia disponibilità ha consentito di stilare un calendario particolarmente ricco, che segna una esperienza inedita, anche sul territorio nazionale, per dimensioni e durata. La generosa risposta dei docenti dell'Ateneo ferrarese ha infatti consentito di rendere stabile e duraturo il contatto fra Università e Casa circondariale e di pianificare una sorta di festival culturale permanente entro le mura di un carcere.

Le conferenze sono state programmate per tenersi a cadenza mensile nella sala teatro del carcere. Per consentire la fruizione di questo patrimonio di conoscenze anche alle persone detenute in sezioni speciali, il progetto prevede che ogni mese si tenga un incontro per i detenuti comuni e un incontro per i detenuti ristretti nella sezione "z". Il progetto Universit'aria ha così contribuito

anche ad incrementare l'offerta trattamentale per le persone ristrette nel circuito speciale, che spesso lamentano l'assenza di attività.

Il progetto ha preso il via nel dicembre del 2019, destando attenzione da parte delle istituzioni del territorio e dei mezzi di informazione, ed è proseguito secondo i programmi sino all'interruzione delle attività dovute all'emergenza Covid-19.

Non appena saranno di nuovo possibili le attività in presenza, anche il ciclo di lezioni-conferenze potrà riprendere regolarmente.



Foto da Estense.com



## 4.5 L'ATTIVAZIONE DI UNO SPORTELLO DI ORIENTAMENTO LEGALE PER I DETENUTI



Il progetto per l'attivazione di uno sportello legale intende fornire alle persone ristrette nella Casa circondariale di Ferrara un primo orientamento sul quadro giuridico vigente mediante una consulenza, stragiudiziale e distinta dalla difesa tecnica, fornita da studenti dell'Università di Ferrara in collaborazione con volontari esperti, professori universitari e avvocati che prestano gratuitamente la loro opera. Durante i colloqui i detenuti chiedono spesso informazioni sulla legislazione, sugli orientamenti della giurisprudenza, sugli atti che possono intraprendere personalmente o mediante l'intervento di un difensore. Le richieste non investono solo la disciplina penale, processuale penale o penitenziaria, ma pressoché tutti i settori del diritto (diritto civile e in particolare di famiglia, normativa in materia di immigrazione, tutele previdenziali, questioni di diritto internazionale o comunitario).

Il progetto si inserisce nel solco del protocollo d'intesa stipulato dall'*Altro diritto*, nella sua doppia veste di *Centro interuniversitario di ricerca su carcere, devianza, marginalità e governo delle migrazioni* e di ONLUS, con il Ministero della Giustizia-Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, per la consulenza extragiudiziale a favore dei detenuti e delle detenute, lo sviluppo delle cliniche legali in materia di esecuzione penale e la ricerca sui diritti delle persone in esecuzione pena.

L'Università di Ferrara aderisce al *Centro interuniversitario* l'Altro diritto ed è pertanto partner della convenzione nazionale. Il modello concordato prevede il coinvolgimento diretto dell'Università mediante le cliniche legali, che a loro volta implicano una attività di raccolta delle istanze e successiva restituzione delle informazioni giuridiche affidata a studenti universitari o neo-laureati, affiancati dagli operatori esperti dell'Altro diritto.

Alcuni avvocati hanno offerto la loro disponibilità a supportare ulteriormente gli studenti, a titolo volontario e gratuito, nello studio delle istanze e nella formulazione delle risposte, con un apporto fornito esclusivamente fuori dall'istituto penitenziario, senza contatto diretto con le persone private della libertà.

Gli studenti, sotto la guida dei docenti universitari, degli operatori esperti di Altro Diritto e degli avvocati, sono chiamati a svolgere attività di ricerca, raccolta di materiale e redazione di risposte scritte (con esposizione del quadro giuridico di riferimento) da consegnare ai richiedenti insieme alle spiegazioni orali.

Il progetto ha richiesto numerosi confronti preliminari ed è stato infine approvato dal Consiglio dell'ordine degli avvocati di Ferrara, dal Direttore del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Ferrara e dai docenti coordinatori delle cliniche legali, dall'associazione L'Altro Diritto e dalla Direzione della Casa circondariale.

Il 10 marzo 2020 è stato pertanto sottoscritto un apposito Protocollo operativo fra la Casa Circondariale di Ferrara, l'Associazione "L'Altro Diritto Bologna" (che coprirà anche il territorio di Ferrara) e il "Centro Interuniversitario di ricerca su carcere, marginalità, devianza e governo delle migrazioni" (ADir) che definisce in dettaglio le modalità di svolgimento dell'attività.

Lo sportello doveva essere avviato, previa adeguata attività informativa per i detenuti, a primavera 2020, ma l'attivazione è stata rinviata a causa dell'emergenza sanitaria. Non sono comunque necessari ulteriori adempimenti formali per l'inizio effettivo delle attività, che potranno cominciare non appena le condizioni esterne e interne al carcere lo permetteranno.

## 4.6. IL LOGO DEL GARANTE



Il Garante dei diritti delle persone private della libertà personale di Ferrara non disponeva di un proprio logo, rappresentativo dell'istituzione, ma ha sempre utilizzato per le sue comunicazioni quello del Comune. Si ritiene tuttavia utile a vari fini potersi avvalere di un'immagine differente, perché il Garante è autorità indipendente dall'ente che lo ha nominato e spesso è portatore di iniziative congiunte al Comune di Ferrara. Molti Garanti dispongono in effetti di un logo identificativo dell'istituzione.

Il Garante ha individuato un'immagine che, per caratteristiche, storia e collocazione, sarebbe particolarmente adatta a questo scopo: si tratta di un graffito che compare nei muri dell'antica prigione del Castello estense, di cui è possibile utilizzare una rielaborazione digitalizzata o stilizzata.

Recuperare e valorizzare questa opera, disegnata da un detenuto di molti secoli fa, come emblema di un'istituzione che tutela le persone private della libertà personale significa gettare un ponte fra il passato e il presente: il logo può rappresentare in modo immediato e simbolico l'evoluzione dei diritti fondamentali dei detenuti, che nella storia hanno spesso subito forti compressioni e oggi sono protetti da autorità indipendenti con specifiche funzioni di garanzia. L'immagine può così evocare efficacemente la storia dell'esecuzione delle pene e i progressi fatti sulla strada della tutela dei diritti umani.

L'ubicazione del disegno, nel castello estense, cuore della città di Ferrara, è inoltre in grado di sottolineare il legame dell'istituzione con il territorio di appartenenza. Il logo può così anche essere occasione per valorizzare il patrimonio storico, culturale e artistico della città, mediante appositi richiami all'origine dell'immagine nel sito del Garante, che possano invogliare i visitatori a recarsi nel luogo dove si trova l'opera.

I colori della scacchiera (con la contrapposizione del bianco e del nero) richiamano direttamente quelli dell'emblema del Comune di Ferrara, così da creare anche un raccordo cromatico con l'ente di cui il Garante è espressione. Nel graffito compare inoltre una scritta che allude espressamente allo stato di privazione della libertà dell'autore, espressione contenuta nella denominazione istituzionale dell'organo di garanzia.

Poiché l'autorizzazione all'uso di immagini del Castello estense è di competenza della Provincia, il Garante si è dapprima rivolto ai competenti uffici

provinciali e poi alla Presidente della Provincia per esporle il progetto e le sue ragioni ispiratrici. La Presidente ha accolto con favore l'iniziativa, concedendo l'utilizzo dell'immagine per le esposte finalità istituzionali (lettera del 23 gennaio 2020). In un'ottica di piena collaborazione inter-istituzionale, dell'iniziativa è stata resa partecipe anche la responsabile del Castello estense, che ha accolto positivamente il progetto.

L'inaugurazione del logo del Garante doveva essere occasione anche per sensibilizzare l'opinione pubblica sulle questioni relative alla detenzione. Era stato già programmato un evento di presentazione in occasione di una assemblea della Conferenza nazionale dei garanti territoriali che doveva tenersi a Ferrara il 28 marzo 2020, alla presenza del coordinatore Stefano Anastasia e del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale Mauro Palma.

L'iniziativa di presentazione è stata rinviata a causa dell'emergenza sanitaria.



**Immagine del graffito nelle prigioni del Castello estense**



Immagine logo digitalizzata



Immagine logo stilizzata

## 4.7. IL PROGETTO BENESSERE SUL LUOGO DI LAVORO PER GLI OPERATORI DELLA CASA CIRCONDARIALE DI FERRARA



Il progetto Benessere sul luogo di lavoro per il personale operante nella Casa circondariale di Ferrara è stato attuato fra febbraio 2018 e dicembre 2018.

Si tratta di un progetto pilota, per complessità di interventi, durata e numero di soggetti coinvolti, concepito e sollecitato dal Garante per creare occasioni di dialogo, riflessione e condivisione sui problemi e le difficoltà legate al lavoro in una struttura carceraria e sulle opportunità di miglioramento che possono essere coltivate per incrementare il benessere del personale, che spesso lamenta una assenza di attenzione e di presa in carico delle sue specifiche esigenze.

A questa richiesta di ascolto hanno prestato la massima attenzione le istituzioni territoriali che si sono rivolte ad una associazione molto nota sul piano nazionale e internazionale (Jonas onlus, fondata dallo psicoanalista Massimo Recalcati) per strutturare un progetto dedicato esclusivamente alla trattazione condivisa dei problemi del personale appartenente alle diverse aree: sicurezza, giuridico-pedagogica, sanitaria.

La realizzazione del progetto ha richiesto un'ampia collaborazione inter-istituzionale, con coinvolgimento di diversi attori congiuntamente interessati al miglioramento della qualità della vita lavorativa degli operatori attivi nel carcere di Ferrara: Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Ferrara (ideazione e coordinamento); Jonas onlus (ideazione, sostegno economico, realizzazione del progetto); Comune di Ferrara, Assessorato Sanità, Servizi alla persona, Politiche familiari e Regione Emilia-Romagna (finanziamento nell'ambito del Piano di zona per la salute e il benessere sociale); Garante Regionale delle persone private della libertà personale (sostegno e mediazione con la Regione Emilia-Romagna, interessata alla diffusione del progetto in altre città, dopo la fase di sperimentazione ferrarese); Direzione del Distretto sanitario Centro-Nord di Ferrara (sostegno del progetto mediante facilitazione dell'accesso agli incontri da parte del personale di Area sanitaria, nell'ambito delle attività formative a questo riservate); Direzione

e Comando del Reparto di Polizia penitenziaria della Casa circondariale di Ferrara (ausilio alla ideazione e agli studi di fattibilità, coordinamento dei turni); Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria (approvazione del progetto e facilitazione dell'accesso agli incontri per il personale di polizia e giuridico-pedagogico).

Il progetto si è articolato in diverse fasi, secondo criteri crescenti di implicazione soggettiva: incontri tematici nella forma del seminario tenuto dagli esperti Jonas su temi specifici riguardanti il lavoro in carcere; gruppi di parola più ristretti dove condividere ed elaborare le problematiche più sentite e ricorrenti sotto la guida di due psicologi e psicoterapeuti Jonas; sportello psicologico individuale di sostegno gratuito per gli operatori che ne abbiano fatto richiesta.

La prima fase si è svolta nei mesi febbraio, marzo aprile del 2018 e di essa si è dato conto nella precedente Relazione.

Nel periodo di riferimento, e in particolare a partire da ottobre a dicembre 2018, si è svolta la seconda fase del progetto, con la creazione di tre gruppi di parola dedicati all'osservazione e valutazione del detenuto, al confronto fra le diverse figure professionali operanti nell'istituto e alla trasmissione delle competenze verso i nuovi agenti. A ciascun gruppo hanno preso parte circa 15 persone, in netta prevalenza appartenenti al Corpo di Polizia penitenziaria, sebbene gli incontri fossero stati concepiti come interprofessionali. Per ogni gruppo sono stati calendarizzati 3 incontri della durata di due ore. La frequenza e il numero dei gruppi sono stati rimodulati rispetto alle previsioni iniziali per difficoltà organizzative del personale. Le ore sottratte ai gruppi di parola sono state dedicate allo sportello di ascolto individuale.

Dall'inizio sino alla fine del progetto, parallelamente alle attività di gruppo, si è dato corso allo sportello psicologico gratuito, attivo per due giorni al mese, che ha raccolto numerose richieste di ascolto.

Gli psicologi di Jonas, coinvolti nelle diverse attività, hanno raggiunto Ferrara da tutto il territorio nazionale, anche per garantire la massima riservatezza e libertà di espressione nel corso degli incontri, facilitata dalla interazione con persone provenienti da zone diverse rispetto a quelle del territorio di appartenenza.

I responsabili del progetto hanno redatto un report intermedio e un report finale, dove è emersa la grande importanza di spazi di confronto ed elaborazione delle esperienze, spesso molto difficili e talora drammatiche, proprie del lavoro in carcere.

Il Garante ha seguito il progetto in ogni sua fase, operando da stimolo e raccordo inter-istituzionale e contribuendo a superare le difficoltà organizzative che si sono presentate lungo il percorso.

Il 22 maggio 2019 è stata organizzata anche una inedita giornata “restituzione” interamente dedicata al personale amministrativo del Comune di Ferrara che, con il suo lavoro di ufficio, ha reso possibile la realizzazione di un progetto così complesso. Il coordinatore nazionale di Jonas e la coordinatrice del progetto Benessere, insieme al Garante regionale e locale e all'Assessore competente, hanno dialogato con le lavoratrici e i lavoratori che si sono occupati del versante amministrativo, con l'intento di spiegare l'importanza che l'attività “dietro alle quinte” ha rivestito per il successo dell'iniziativa.

Resta l'auspicio, da parte dei partecipanti al progetto e degli psicologi che lo hanno guidato, di continuare questa esperienza di ascolto e supporto al personale, che, per produrre frutti duraturi, dovrebbe essere stabilizzata.

Il progetto è stato sostenuto anche dal Garante regionale, che ha attivato – con la collaborazione del Garante di Ferrara – uno studio di fattibilità per mettere a frutto l'esperienza ferrarese in altri istituti dell'Emilia-Romagna, suggerendo questa possibilità anche al competente Provveditorato Regionale dell'Amministrazione penitenziaria.

L'esperienza ferrarese ha suscitato molta attenzione anche nell'ambito della Associazione Jonas nazionale, che ha organizzato una giornata di confronto sui più rilevanti progetti portati avanti nel periodo di riferimento, fra i quali è stato annoverato quello per il personale della Casa circondariale di Ferrara. Il 6 ottobre 2019 si è tenuto a Milano un convegno, a cui il Garante ha partecipato come relatore, in cui si sono esposte le ragioni dell'iniziativa, la sua struttura e i suoi risultati.



## 4.8. LO SPORTELLO ANAGRAFICO IN CARCERE



Nella precedente Relazione si è dato conto delle attività preparatorie che hanno condotto alla stipula di un Protocollo d'intesa per l'attivazione di uno sportello anagrafico all'interno della Casa circondariale di Ferrara, sottoscritto nella seconda parte del 2018.

Si tratta di un servizio molto atteso e di grande rilevanza sia per le persone detenute, che necessitano durante lo stato di privazione della libertà del rilascio o del rinnovo di documenti (residenza, stato di famiglia, carta di identità, ecc.), sia per il personale dell'Ufficio matricola della Casa circondariale di Ferrara che è spesso investito da richieste difficili da espletare in autonomia per impossibilità di accesso ai sistemi informatici che oggi regolano l'ambito anagrafico.

Una più intensa e fluida comunicazione fra l'Ufficio anagrafe e l'Ufficio matricola del carcere è fondamentale per mantenere costantemente aggiornate le posizioni dei detenuti, anche nei casi di trasferimento o scarcerazione. La possibilità di rivolgersi direttamente agli operatori dell'anagrafe ha poi facilitato in modo significativo la trattazione delle istanze presentate dalle persone private della libertà.

Lo sportello anagrafe in carcere ha preso l'avvio il 16 aprile 2019, dopo una serie di complesse attività preparatorie a cui ha preso parte anche il Garante come figura di raccordo inter-istituzionale, contribuendo alle comunicazioni fra i due enti e al superamento delle difficoltà.

A partire dalla primavera 2019 gli operatori dell'anagrafe sono stati presenti in carcere a cadenze regolari per 4 ore ogni due mesi, secondo quanto stabilito nel Protocollo.

Lo sportello anagrafico fornisce i servizi di:

- rilascio della certificazione anagrafica e di carte di identità;
- autenticazione di firme su dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà e sugli altri documenti previsti dalla legge;
- ricezione, registrazione delle richieste di iscrizione anagrafica in convivenza;
- rilascio della certificazione di stato civile (certificati di nascita, morte) e prenotazione richieste di formazione atti di stato civile;
- informazioni ai richiedenti;

- aggiornamento costante delle persone residenti nella Casa circondariale iscritte in convivenza e cancellazione delle persone non più soggiornanti, su indicazione dell'Ufficio matricola.

L'avvio dello sportello si è rivelato fondamentale per assicurare l'attuazione di nuove disposizioni di legge, entrate in vigore il 10 novembre 2018 a seguito della riforma dell'ordinamento penitenziario attuativa della legge delega del 2017. Il d. lgs. 123/2018 ha modificato gli articoli 43 e 45 della legge di ordinamento penitenziario, imponendo il rilascio di documenti validi durante la detenzione e

Il nuovo testo dell'art. 43 ord. penit. pone l'accento sulla crescente importanza della residenza ai fini della fruizione degli interventi sociali, assistenziali e sociosanitari per le persone private della libertà e i loro familiari. Si richiede pertanto che il detenuto privo di residenza anagrafica sia pertanto iscritto, su segnalazione del direttore, nei registri della popolazione residente del comune dove è ubicata la struttura. Al condannato è richiesto di optare tra il mantenimento della precedente residenza anagrafica e quella presso la struttura penitenziaria, con una opzione che può essere in ogni tempo modificata.

La norma ha inteso porre fine a una prassi diffusa (anche nell'istituto ferrarese) di non assegnare la residenza in carcere se non a detenuti con pena particolarmente elevata. Questa scelta pregiudicava la fruizione di molti servizi assistenziali e sociali, che richiedono come requisito per l'erogazione la residenza in un certo territorio per periodi di tempo definiti. La norma ha inteso superare l'idea della detenzione come "tempo sospeso", come limbo in cui le persone ristrette perdono la loro piena identità anagrafica. In attuazione delle nuove previsioni di legge, sono stati distribuiti ai detenuti dei moduli in cui si chiedeva di optare per una delle possibilità previste. Il supporto dello sportello anagrafe si è rivelato indispensabile nella successiva fase di implementazione delle nuove previsioni normative.

L'art. 45, così come novellato nel 2018, impone a sua volta che i detenuti e gli internati siano dimessi con documenti di identità validi, ove sussistano i presupposti per il rilascio. Secondo la legge, l'amministrazione penitenziaria si avvale a tal fine della collaborazione degli enti locali. Il possesso di validi documenti di identità è condizione imprescindibile per un corretto reinserimento nella società. Lo sportello anagrafico può così contribuire a una migliore gestione della fase delle dimissioni raccordandosi con il progetto Dimittendi di cui si è dato conto più sopra (v. § 4.2).

Il rinnovo di carte di identità scadute si è rivelato il servizio più complesso da erogare, a causa delle complicazioni legate alla necessità delle foto da apporre

sui documenti e del pagamento delle imposte di bollo. Dopo i primi mesi di sperimentazione, le difficoltà sono risultate in larga parte superate.

Si auspica che il Protocollo venga pertanto rinnovato dopo il primo anno di positiva sperimentazione, anche per mettere a frutto in maniera più duratura il grande sforzo compiuto per l'instaurazione di questo nuovo importante servizio.

## 4.9. IL PROGETTO RI-CUCI-RE RISTORAZIONE-CUCITO-REINSERIMENTO



Il progetto, avviato nel 2017 con l'Associazione Viale K e sviluppato nel corso del 2018 e 2019, punta sulle attività di ristorazione e sartoria come strumenti di impegno proficuo del tempo della detenzione e occasioni di futuro reinserimento sociale. Il Garante ha seguito tutte le fasi del progetto, fungendo da stimolo e da raccordo fra i diversi soggetti coinvolti e sostenendo economicamente l'acquisto della strumentazione necessaria (fondi 2017 e 2018).

Quanto al settore ristorazione, si tratta di ambito già ampiamente valorizzato dalla Casa circondariale di Ferrara grazie al corso di istruzione superiore per *Operatore della ristorazione* a cura dell'IIS Vergani Navarra, una delle opportunità più proficue di apprendimento di un mestiere offerto dall'istituto penitenziario (v.1.5.2). La strumentazione presente in cucina necessitava di essere integrata e aggiornata per consentire un allargamento delle competenze, anche per chi (pur non partecipando ai corsi di istruzione) è impiegato nei servizi di istituto nella preparazione dei pasti. L'ampia zona dedicata all'orto all'interno delle mura del carcere è in grado di fornire materie prime da porre direttamente in lavorazione. Viale K presiede alle attività negli orti e per questa ragione ha puntato sullo sviluppo della filiera produttiva mediante il miglioramento delle attrezzature in cucina.

Nel periodo coperto da questa Relazione (autunno 2018) sono stati acquistati ulteriori elettrodomestici (congelatori) destinati alle cucine dei detenuti comuni e dei collaboratori, con beneficio per l'intera popolazione penitenziaria a cui i pasti vengono serviti e con particolare vantaggio per le persone che seguono i percorsi di studio della scuola alberghiera. Nell'esercizio precedente era stata acquistata ulteriore strumentazione (una lavastoviglie, un tritacarne-grattugia, una affettatrice, una impastatrice e altri piccoli strumenti). Le nuove apparecchiature hanno consentito in particolare di migliorare le dotazioni della sezione collaboratori di giustizia, dove è stato istituito un nuovo biennio di scuola superiore per operatore della ristorazione, a cura del CPIA di Ferrara (v. § 1.5.2).

L'ipotesi di ulteriori maturazioni del progetto verso attività professionali come il catering o la produzione di manufatti alimentari commercializzabili all'esterno si è rivelata allo stato non praticabile a causa dell'inidoneità degli ambienti, che richiederebbero opere di ristrutturazione al momento non sostenibili. Si tratta

dello stesso ostacolo che si è frapposto allo sviluppo del progetto Artenuti (v. § 4.1). Le risorse insufficienti destinate dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria al miglioramento delle condizioni strutturali degli edifici penitenziari impedisce così di costruire percorsi formativi e lavorativi di maggiore respiro ed efficacia risocializzativa, costringendo a mantenersi, nella progettazione di attività professionalizzanti, in ambiti dilettantistici.

Quanto al laboratorio di sartoria, per il cui avvio erano state acquistate 4 macchine da cucire, è proseguita la ricerca di volontari in grado di insegnare alle persone detenute l'uso delle macchine, anche in collaborazione con Agire Sociale, centro servizi per il volontariato. Nel periodo di riferimento non sono state raccolte disponibilità, ma i macchinari acquistati sono stati comunque parzialmente utilizzati nella sezione collaboratori (per rammendi) e nella sezione comuni per le attività di bricolage.

Data la situazione di emergenza sanitaria, le macchine da cucire potrebbero essere proficuamente utilizzate, previa idonea attività di formazione e reperimento di materiali utili allo scopo, per il confezionamento di mascherine "di comunità".

## 5. L'EMERGENZA SANITARIA



L'ultima parte del mandato è stata segnata dal drammatico diffondersi della pandemia da Covid-19.

Il rischio che le carceri diventassero luogo di diffusione del contagio era concreto ed elevato. L'idea degli istituti penitenziari come circuiti chiusi e separati dal mondo, e perciò affrancati dai pericoli di infezione, è infatti del tutto fuorviante. Sono decine di migliaia, sul territorio nazionale, e centinaia, sul piano locale, le persone che quotidianamente entrano ed escono dagli stabilimenti detentivi (personale di polizia, sanitario, di area giuridico-pedagogica, amministrativo) e che possono farsi veicolo di contagio, anche per l'oggettiva difficoltà di mantenere il distanziamento nello svolgimento delle mansioni cui sono chiamati all'interno degli istituti. Questi ultimi sono a loro volta caratterizzati da situazioni di endemico affollamento e di fisiologica promiscuità. La convivenza in ambienti angusti, la condivisione di oggetti, l'impossibilità di provvedere autonomamente ai propri bisogni quotidiani che impone continui e costanti contatti con il personale o con gli altri detenuti addetti ai servizi di istituto, ha reso le persone detenute particolarmente esposte e vulnerabili, anche per le correlate difficoltà nel procurarsi detergenti, disinfettanti e dispositivi di protezione individuale.

Nelle prime fasi dell'emergenza si sono succeduti numerosi provvedimenti, adottati con documenti e raccomandazioni internazionali, con legge ordinaria, con circolari ministeriali, con protocolli operativi adottati a livello regionale e comunale.

### 5.1. I PROVVEDIMENTI ADOTTATI A LIVELLO NAZIONALE E INTERNAZIONALE

Gli istituti della Regione Emilia-Romagna sono stati fra i primi a far cessare ogni colloquio, attività e entrata di persone (diverse dal personale in servizio) che potessero veicolare l'ingresso del virus in carcere. Una serie di [note del Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria](#) (22, 25 e 26 febbraio 2020), recepite dal [Provveditorato regionale](#), hanno imposto nelle zone a più ampia diffusione dell'epidemia la [chiusura degli istituti al mondo esterno](#) già a partire

dall'ultima settimana di febbraio, mentre sul piano nazionale è stato il [d.l. 8 marzo 2020, n. 11](#) a stabilire misure di contenimento del contagio per gli istituti penitenziari.

Con tale provvedimento si è prevista in particolare (art. 2 comma 8) [l'interruzione di tutti i colloqui in presenza](#) sino al 22 marzo 2020, da sostituire per quanto possibile con videochiamate. Al contempo, si è concessa la possibilità di [incrementare il numero delle telefonate](#) oltre i limiti di una alla settimana ordinariamente previsti dall'art. 39 del regolamento penitenziario. Alla magistratura di sorveglianza si è dato il potere di [sospendere](#), sino al 31 maggio 2020, la concessione dei [permessi premio](#) e della [semilibertà](#), ossia delle misure che comportano l'uscita e il reingresso in carcere e dunque la possibilità di veicolare l'ingresso del virus.

Il repentino blocco delle attività e dei colloqui, il ritorno a un regime di detenzione fondato sulla permanenza negli spazi angusti delle camere detentive per quasi tutta la giornata, insieme all'affastellarsi di notizie sempre più allarmanti sui media, hanno provocato diffuse reazioni di rabbia e paura del contagio nella popolazione detenuta: nei primi giorni di marzo alla emergenza nazionale si è aggiunto il dilagare di [rivolte](#), che hanno portato alla distruzione di vaste aree di stabilimenti detentivi e alla morte di quattordici detenuti, eventi su cui sono attualmente in corso le indagini della magistratura.

Anche nel carcere di Ferrara l'8 e il 9 marzo è scoppiata una rivolta. I disordini hanno interessato solo alcune sezioni e non l'intero istituto. Ci sono stati alcuni danni alla struttura (sono risultate inagibili alcune camere di pernottamento e le sale comuni di socialità, sono stati danneggiati cancelli e vetrate). Alcuni detenuti sono stati portati in infermeria per conseguenze non gravi (v. resoconto visita 9 marzo 2020, § 3.1).

Le rivolte che hanno avuto luogo in altri istituti hanno comunque avuto ripercussioni sul carcere ferrarese: dagli stabilimenti danneggiati o inagibili vi sono stati [trasferimenti](#) di grandi numeri di persone (più di 400 nella sola Emilia-Romagna), che hanno provocato movimenti ulteriormente rischiosi per la diffusione del contagio.

Il problema principale nei mesi dell'emergenza sanitaria è stato infatti quello della gestione dei periodi di [quarantena cautelativa](#) per tutti i nuovi ingressi (dalla libertà o da trasferimenti). I protocolli sanitari adottati prevedono infatti che ogni nuovo giunto resti per 14 giorni in isolamento così da lasciar passare, prima del collocamento in sezione, il periodo di incubazione della malattia. È tuttavia complicatissimo trovare spazi per simili prolungati isolamenti per ogni nuovo

ingresso, anche perché occorre al contempo garantire spazi di segregazione per casi sospetti in ragione del manifestarsi di sintomi o di contatti avuti con persone sintomatiche o risultate positive. A questi isolamenti cautelativi devono aggiungersi spazi adeguati per chi sia trovato positivo al virus e necessiti di cure, assistenza e una separazione totale e prolungata dal resto della popolazione.

In istituti già colmi ben oltre il limite della capienza regolamentare, trovare questi spazi sarebbe stata impresa impossibile se non si fosse alleggerita drasticamente la popolazione penitenziaria. Il problema del [sovraffollamento](#) non rilevava infatti solo in sé, per l'impossibilità di attuare adeguatamente il distanziamento sociale richiesto a tutta la popolazione; ma soprattutto per la difficoltà di ricavare, negli spazi già sovraccarichi degli istituti penitenziari, interi reparti detentivi da destinare agli isolamenti cautelativi o sanitari. Un'ulteriore criticità che si è subito affacciata riguarda l'assenza di docce ad uso individuale. Le docce sono infatti allocate in locali posti all'esterno delle camere e condivise fra decine di detenuti appartenenti alla stessa sezione. Si tratta di problemi che accomunano quasi tutti gli istituti sul territorio nazionale, compreso quello ferrarese. Ipotizzare isolamenti prolungati senza contatto con il resto della popolazione detenuta imponeva pertanto di trovare soluzioni idonee ad assicurare la prevenzione dal contagio senza pregiudizio per l'igiene personale delle persone isolate.

A ciò si aggiunga il grande numero di persone affette da patologie croniche, gravi o gravissime che sono ristrette nelle nostre carceri e su cui l'infezione avrebbe potuto avere conseguenze letali.

In questo difficilissimo scenario si sono inseriti i provvedimenti legislativi adottati sul piano nazionale per alleggerire le presenze in carcere, sollecitati anche dai ripetuti moniti degli organismi internazionali che hanno, da subito, raccomandato il più ampio ricorso ad alternative alla detenzione nel periodo della pandemia.

L'[Organizzazione mondiale della sanità](#), nelle [linee guida](#) emanate il [15 marzo 2020](#) per la prevenzione e il controllo del contagio nelle carceri e negli altri luoghi di detenzione, ha premesso che «le persone private della libertà, come le persone ristrette in carcere e altri luoghi di detenzione, sono potenzialmente più vulnerabili alla malattia da coronavirus rispetto al resto della popolazione per via della situazione di confinamento prolungato in cui si trovano. Esperienze pregresse hanno evidenziato come le strutture penitenziarie e i luoghi affini, in cui le persone si trovano raggruppate a stretto contatto tra loro, possano



diventare centri di infezione, amplificazione e diffusione di malattie infettive sia all'interno che all'esterno del loro perimetro».

Per questo motivo, ricorda l'OMS, «la salute della popolazione detenuta è spesso considerata un problema di sanità pubblica»: «prevenire la diffusione del virus nelle carceri e in altri luoghi di detenzione è fondamentale per evitare o ridurre i contagi e per scongiurare un'evoluzione grave dell'infezione, sia all'interno che all'esterno di questi centri». Il documento prosegue ricordando che «la trasmissione diffusa di un agente infettivo all'interno di una collettività rappresenta una minaccia per le carceri e gli altri luoghi di detenzione, in quanto l'agente infettivo potrebbe penetrare anche al loro interno. Una rapida e progressiva trasmissione della malattia all'interno di questi luoghi può avere un effetto amplificante sull'epidemia, moltiplicando velocemente il numero dei casi».

Viene inoltre ricordato, opportunamente, che «le persone private della libertà, come quelle ristrette in carcere, sono potenzialmente più vulnerabili a malattie e disturbi rispetto al resto della popolazione». È il fatto stesso della privazione della libertà e il tipo di vita condotta nei luoghi di detenzione, a stretto contatto con altre persone, che comporta un aumento del rischio di trasmissione di patogeni via droplet.

Non solo: l'OMS è ben consapevole del fatto che «in genere la popolazione detenuta soffre maggiormente di malattie, versa in condizioni di salute peggiori ed è più esposta a fattori di rischio». Il pericolo di contagio, prosegue l'OMS, è da ricondurre in particolare ai movimenti dello staff penitenziario, alle modalità in cui si svolge il suo lavoro e ai nuovi ingressi in carcere.

L'ampio ricorso all'isolamento, d'altro canto, pone delicatissimi problemi di rispetto di diritti umani, sui quali l'OMS raccomanda di porre la massima attenzione, garantendo pienezza di informazioni, parità di condizioni di cura e assistenza rispetto alle persone esterne, sostegno psicologico aggiuntivo. Il documento ricorda infatti come «le persone all'interno delle carceri o di altri luoghi di detenzione, oltre a essere potenzialmente più vulnerabili all'infezione da COVID-19, sono anche più esposte a violazioni dei diritti umani». Si tratta – a ben vedere – di considerazioni del tutto evidenti per chi si occupa di carcere e detenzione. Stupisce pertanto che autorevoli esponenti della magistratura italiana abbiano reiteratamente affermato che il carcere sarebbe il luogo sicuro per l'antonomasia, contribuendo a diffondere nell'opinione pubblica una percezione distorta della realtà.

In questo quadro di altissimo rischio, l'OMS, oltre a fornire informazioni utili per la prevenzione del contagio entro i luoghi di detenzione e per la contestuale

tutela dei diritti fondamentali delle persone ristrette, con particolare attenzione a quelle in isolamento sanitario, ha insistito sulla «maggiore considerazione» che «andrebbe rivolta a misure non privative della libertà in tutte le fasi dell'amministrazione della giustizia penale, incluse quelle preliminari, dibattimentali, di emissione della sentenza e post-sentenza».

Pochi giorni dopo, il [20 marzo 2020](#), anche il [Comitato europeo di prevenzione della tortura](#) (CPT) ha dettato [principi](#) sul trattamento delle persone private della libertà nel contesto della pandemia da coronavirus (*Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease COVID-19 pandemic*), il primo dei quali prescrive di intraprendere «ogni possibile azione per proteggere la salute la sicurezza delle persone private della loro libertà», nella consapevolezza che simili interventi «contribuiscono anche a preservare la salute e la sicurezza del personale».

Il Comitato ha raccomandato il rispetto dei diritti fondamentali, pur ammettendo la legittimità di una sospensione delle attività e delle visite, da compensare con un incremento di contatti telefonici e video. Oltre a raccomandazioni sulla necessità di assicurare, in questo eccezionale periodo, una speciale tutela della salute, una informazione accurata ai detenuti, un incremento dello staff e la piena disponibilità di detergenti, il CPT sottolinea come debbano essere fatti sforzi concertati da parte di tutte le autorità responsabili per ricorrere a misure alternative alla detenzione. Il Comitato ha aggiunto che «questo approccio è imperativo, in particolare, in situazioni di sovraffollamento» (principio n. 5).

Anche il [Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa](#) il [6 aprile 2020](#) ha sollecitato il più ampio ricorso a misure alternative per alleggerire l'affollamento delle carceri. Il Commissario ha fatto espresso riferimento alle persone malate (come i diabetici o gli affetti da tubercolosi), anziane o detenute per reati minori o comunque commessi senza violenza come destinatari privilegiati delle misure di esecuzione all'esterno del carcere.

Il legislatore italiano ha adottato un provvedimento molto timido per diminuire la popolazione penitenziaria. Il [d.l. 17 marzo 2020 n. 18](#) ha previsto una nuova forma di [detenzione domiciliare](#), riservata ai condannati definitivi con un residuo pena da scontare inferiore ai 18 mesi e che non siano stati condannati per reati di elevato allarme sociale (art. 123). La misura si caratterizza per una più snella procedura di concessione rispetto agli strumenti già vigenti, che dovrebbe velocizzare la decisione del magistrato di sorveglianza. Nondimeno,

l'applicazione di questa forma di detenzione all'esterno del carcere risulta di ardua applicazione per la rosa molto ampia dei soggetti esclusi dalla sua fruizione (per tipo di reato commesso, per aver partecipato alle rivolte o aver subito procedimenti disciplinari per infrazioni gravi nell'anno precedente) e soprattutto per l'obbligo di applicare la sorveglianza elettronica per chi abbia da scontare ancora più di sei mesi. Le croniche difficoltà di reperimento e funzionamento dei braccialetti elettronici hanno fatto comprendere, sa subito, che la soluzione individuata dal legislatore non sarebbe stata sufficiente al necessario decremento delle persone ristrette.

Più efficace la possibilità di [estendere fino al 30 giugno 2020 le licenze premio concesse ai condannati in regime di semilibertà](#), anche in deroga agli ordinari limiti temporali massimi, così da consentire una permanenza presso il domicilio durante il lockdown (art. 124). Seppure i semiliberi rappresentino una percentuale tradizionalmente molto bassa di condannati, la misura ha consentito di liberare spazi nei reparti, separati dal resto della popolazione detenuta, dove usualmente scontano l'ultima parte della pena i detenuti in semilibertà. Alcuni istituti hanno così potuto utilizzarli come aree di isolamento preventivo o sanitario.

Una circolare del Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, il 21 marzo 2020 ha chiarito che i colloqui in presenza con i familiari (sospesi dal d.l. 8 marzo 2020 n. 11 sino al 22 marzo) non avrebbero potuto riprendere, in forza dell'applicazione delle norme valesse durante il lockdown per l'intera popolazione: non sarebbe stata infatti ricompresa nel concetto di «necessità» l'esigenza di spostamento per recarsi a trovare un congiunto in carcere.

Al contempo, la circolare informava che il DAP aveva acquistato e avrebbe di lì a poco distribuito 1.600 [dispositivi mobili](#) (telefoni e tablet) da porre a disposizione dei detenuti (compresi quelli di Alta sicurezza), sotto il controllo del personale penitenziario, [per effettuare videochiamate a titolo gratuito](#). L'investimento avrebbe così permesso di incrementare le possibilità offerte dalle postazioni Skype presenti negli istituti italiani, del tutto insufficienti al fabbisogno nei primi mesi della pandemia. La circolare confermava inoltre la possibilità di effettuare [chiamate telefoniche oltre i limiti previsti](#) dall'art. 39 reg. esec. e [gratuitamente](#).

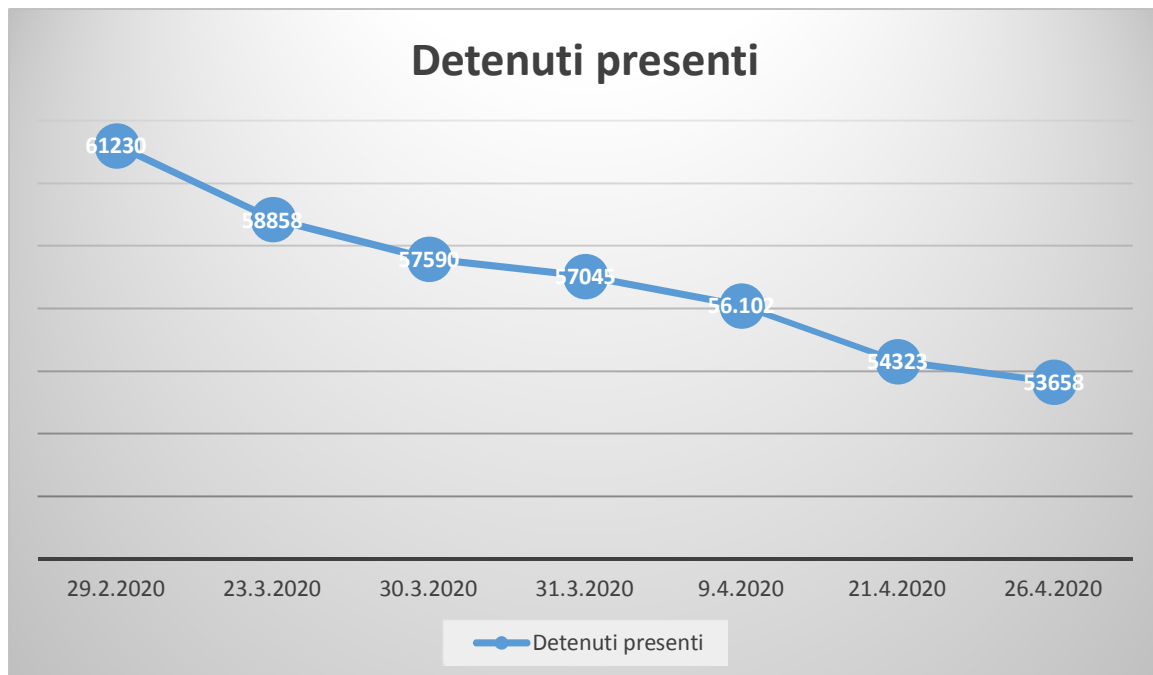
Si è trattato senza dubbio delle novità più importanti del periodo di riferimento, che hanno parzialmente compensato il totale isolamento delle persone ristrette in carcere: molti detenuti hanno potuto riallacciare i contatti con i familiari e per alcuni il rapporto con i congiunti, residenti in luoghi lontani, è stato

per la prima volta possibile grazie a questa modalità di comunicazione, a cui in precedenza si ricorreva molto raramente.

Lo stesso 21 marzo 2020 una circolare della Direzione generale dei detenuti e del trattamento, invitava le direzioni a [comunicare alla magistratura di sorveglianza i nominativi di persone affette da una serie di patologie croniche e gravi](#), che avrebbero potuto risultare letali in caso di infezione da coronavirus. Il provvedimento, che è stato oggetto di tanto feroci quanto ingiustificate critiche mediatiche, si limitava ad avviare un opportuno (se non obbligato, date le circostanze) censimento delle persone gravemente malate e che avrebbero rischiato la vita in caso di contrazione della malattia. Preme sottolineare che ogni decisione a riguardo spetta, per legge e per Costituzione, alla magistratura a seguito di procedimenti disciplinati dalla legge di ordinamento penitenziario e dal codice di procedura penale. Non va ravvisata in questa iniziativa una forma di pressione, ma un adempimento agli obblighi di cooperazione fra autorità responsabili della salute delle persone private della libertà caldeggiata dagli organismi internazionali.

Si deve effettivamente alla [magistratura](#) e non al legislatore il significativo calo delle presenze in carcere registrato fra marzo e aprile. Lo stesso Procuratore generale della Corte di cassazione ha indicato le coordinate normative e interpretative che avrebbero potuto far pervenire a un decremento della popolazione penitenziaria sulla base degli strumenti già esistenti. Si deve quindi alla tempestiva ed efficace azione dei magistrati, che hanno ricorso a misure alternative alla detenzione e alla custodia cautelare in carcere, il ripristino di condizioni vivibili in molti istituti penitenziari e soprattutto la possibilità di ricavare le indispensabili zone per l'isolamento sanitario e precauzionale che hanno consentito il contenimento dei contagi.

Il lockdown ha poi fatto registrare un drastico calo nei tassi di criminalità, cui è conseguita una forte riduzione dei nuovi ingressi.



Capienza effettiva regolamentare il 21 aprile 2020: 46.875 posti.

A marzo e aprile si contano **7.572** detenuti in meno, con un decremento delle presenze pari al **12%**.

La situazione dei contagi negli istituti penitenziari italiani, nell'ultimo mese del mandato, risulta in crescita:

**8 aprile 2020:**

**58** persone detenute positive

**178** appartenenti al personale penitenziario sono positivi, di cui 158 appartenenti alla polizia penitenziaria (18 in ospedale)

**26 aprile 2020**

**138** persone detenute positive

**230** persone appartenenti al personale che opera in carcere penitenziario positive

*(dati tratti dai bollettini del Garante nazionale)*

## 5.2. LA SITUAZIONE NELLA CASA CIRCONDARIALE DI FERRARA

La Direzione della Casa circondariale di Ferrara e l'Azienda sanitaria locale hanno affrontato con la dovuta tempestività la nuova situazione, approntando una serie di misure che si sono rivelate pronte ed efficaci nel contrastare il pericolo di ingresso e di diffusione del virus.

Già il 25 e il 26 febbraio la Direzione e la AUSL si sono impegnate a concordare protocolli di azione volti alla prevenzione e alla limitazione del contagio in carcere. Le regole sono state via via adattate all'evolversi della situazione nazionale e ai provvedimenti governativi nel frattempo emanati.

Sono stati organizzati nelle prime settimane dell'emergenza incontri informativi tenuti dai referenti della Casa della salute Arginone a cui hanno partecipato su base volontaria 250 detenuti su 370.

Il 9 marzo è stato collocato nel cortile d'ingresso della Casa circondariale un prefabbricato con funzioni di pre-triage. La struttura è più solida e più ampia di una tenda e appare meglio garantire le condizioni di sicurezza in cui il personale si è trovato ad operare. All'interno dell'unità i detenuti provenienti da altre carceri o giunti dall'esterno sono sottoposti dal personale sanitario alla misurazione della temperatura e a un'intervista sullo stato di salute, sulla presenza di eventuali sintomi, sulle zone di provenienza e sui contatti avuti.

Anche in assenza di sintomatologia, ogni nuovo giunto viene collocato in una apposita area ricavata nella sezione nuovi giunti/isolamento dove viene tenuto separato dagli altri detenuti per 14 giorni.

Il personale sanitario e di polizia e i detenuti addetti ai servizi di istituto adottano ogni precauzione prevista dai protocolli sanitari quando devono avvicinarsi alla zona deputata all'isolamento.

Il personale in servizio è stato dotato dopo breve tempo di idonei dispositivi di protezione individuale, presenti tuttavia in quantità non sufficiente per essere distribuiti alla popolazione detenuta.

Non risultano pervenute in carcere, alla data di fine mandato, le mascherine messe a disposizione della Regione Emilia-Romagna a tutti i comuni (2 milioni) per la distribuzione gratuita ai cittadini. Il piano regionale ha previsto l'assegnazione di 155.000 mascherine al Comune di Ferrara, per la distribuzione alle persone che ne fossero sprovviste. Nonostante le sollecitazioni della Direzione all'invio anche alla popolazione detenuta degli strumenti protettivi, anche in vista dei particolari rischi di contagio dovuti alla vita in comune, le

mascherine chirurgiche non sono state consegnate all'istituto. Si tratta di una omissione di particolare gravità, sia per l'esclusione di una fetta di residenti nel territorio che non vanno privati dei diritti fondamentali spettanti agli altri cittadini; sia per l'oggettiva presenza di un rischio più intenso di infezione per le persone detenute, suscettibile di ripercuotersi sul personale e su tutta la popolazione esterna.

La Direzione ha reperito autonomamente scorte di detergenti sufficienti ad assicurare almeno il rispetto delle norme igieniche rafforzate.

Le ore d'aria si sono svolte a turni per garantire gruppi ristretti in grado di mantenere il distanziamento richiesto. Il lavoro è proseguito nel rispetto delle norme di sicurezza.

La maggiore difficoltà che è stata posta da subito all'attenzione di tutte le autorità competenti attiene alla scarsità di camere da adibire all'isolamento cautelativo e sanitario. In caso di diffusione del contagio, le stanze detentive individuate (7) si sarebbero rivelate del tutto insufficienti, in quanto costantemente occupate dalle quarantene imposte ai detenuti trasferiti da altri istituti, ai nuovi giunti dall'esterno, o alle persone con sintomatologie compatibili con l'infezione ma in attesa di esiti dei tamponi.

Pieno apprezzamento va espresso per i lavori compiuti con sollecitudine per garantire acqua calda e docce nelle camere di isolamento.

La Direzione ha anche assicurato ampio ricorso alle telefonate e alle videochiamate, anche grazie alle dotazioni di dispositivi TIM pervenute all'istituto ferrarese a fine marzo (12 dispositivi, utilizzati prevalentemente come ponte dati), che hanno consentito di moltiplicare le postazioni Skype.

Ai primi di aprile sono attive in istituto 6 linee di telefono, oltre a 5 postazioni Skype per i detenuti comuni e una per collaboratori. A metà aprile, anche grazie a donazioni che hanno permesso di incrementare ulteriormente le apparecchiature elettroniche, risultano attivate 12 postazioni Skype, 2 nella sezione collaboratori e 10 per i detenuti comuni.

L'interruzione dei rapporti con i familiari ha provocato problemi di reperimento di beni di prima necessità, come indumenti e alimenti, di solito consegnati in occasione dei colloqui.

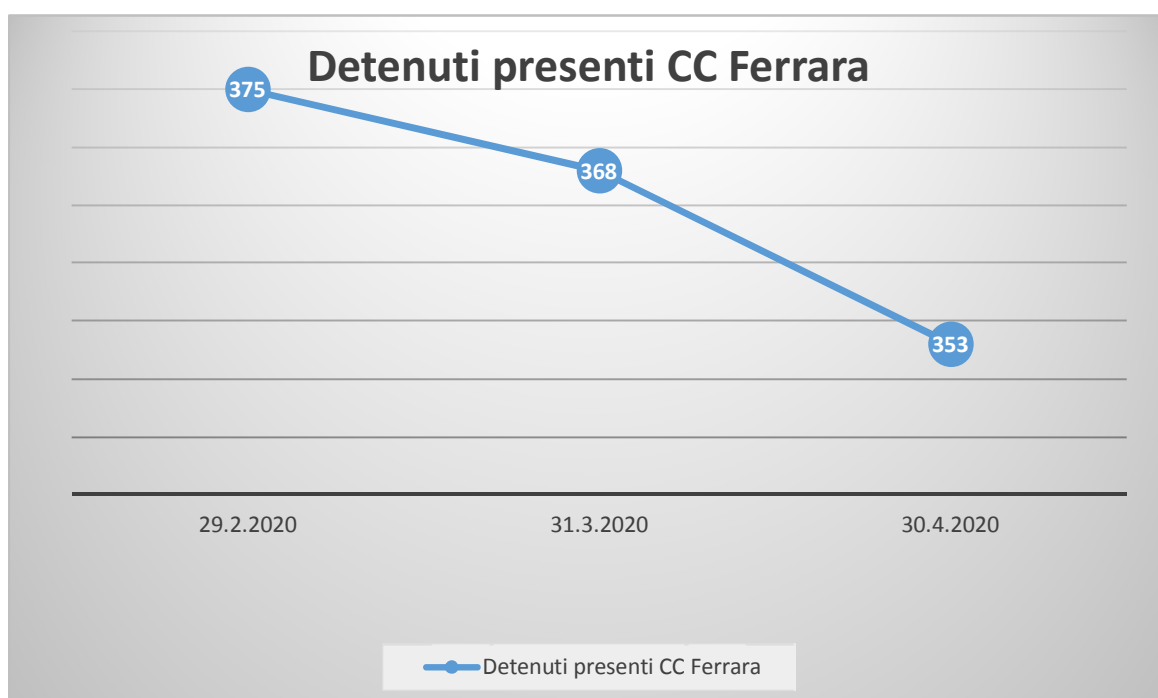
Grazie a collette di volontari è stato reperito del caffè e altri generi alimentari.

Il numero di persone ristrette si è mantenuto piuttosto stabile, senza far registrare cali significativi.

A 7 semiliberi sono state concesse le estensioni delle licenze previste dalla legge. A fine marzo 35 persone avevano già presentato istanza per la nuova

detenzione domiciliare di cui all'art. 123 d.l. 18/2020. Altre istanze erano pendenti presso il competente ufficio di sorveglianza per la concessione della misura "ordinaria" (prevista dalla l. 199/2010), che non richiede l'attivazione del braccialetto elettronico. All'inizio di aprile solo una persona aveva ottenuto la nuova misura prevista dal decreto legge, a conferma della scarsa efficacia del provvedimento varato. Sono state inoltre segnalate alla magistratura per le sue autonome determinazioni 25 persone affette da patologie croniche o gravi già accertate in precedenza.

Il calo delle presenze risulta tuttavia, in proporzione, pari alla metà rispetto a quello registrato sul piano nazionale. Probabilmente la ragione è da individuare (anche) nei massicci trasferimenti scattati dopo le rivolte verificatesi in altre carceri della regione, che hanno affievolito gli effetti delle maggiori uscite e dei minori ingressi.



*Dati Ministero della Giustizia*

A Ferrara si contano nei mesi di marzo e aprile 22 detenuti in meno, con un calo delle presenze pari al **6%**.

Non si registrano casi di positività al virus alla data di fine mandato, né fra i detenuti né fra il personale.



### 5.3. LE ATTIVITÀ DEL GARANTE

- Il grande numero di provvedimenti che si sono succeduti durante i mesi dell'emergenza ha imposto anzitutto un'attività di costante aggiornamento normativo e studio delle novità entrate in vigore.
- Anche durante i mesi di blocco degli ingressi in carcere si sono mantenuti contatti con la Direzione, l'Area giuridico-pedagogica, ASP, i volontari, le associazioni che prestano la loro opera all'interno e all'esterno del carcere.
- È stata effettuata una visita all'istituto il 9 marzo subito dopo gli episodi di rivolta (v. § 3.1).
- È stato chiesto, sin dall'emanazione del decreto legge sospensivo dei colloqui in presenza, di poter utilizzare chiamate Skype per restare in contatto con i detenuti. Nelle prime fasi dell'emergenza il numero limitato di postazioni è stato tuttavia destinato integralmente ai colloqui con i familiari. Anche quando il numero dei dispositivi è aumentato, non sono pervenute richieste di intervento dalle persone detenute. Sono comunque giunte due richieste di intervento da parte di parenti di persone ristrette e una da parte del personale della Casa circondariale.
- Per contribuire all'incremento di postazioni Skype e dunque al mantenimento dei contatti delle persone ristrette con l'ambiente esterno, il Garante si è attivato per far sì che fosse donato dall'Università di Ferrara alla Casa circondariale del materiale informatico (due hard disk, uno schermo, casse).
- È stata sollecitata la riattivazione dello sportello informativo ASP per i detenuti, da tenere in modalità video.
- Il Garante ha altresì avviato un censimento delle disponibilità di posti in strutture di accoglienza sul territorio che potesse facilitare l'applicazione di misure alternative e ha rilevato numerose criticità durante i primi due mesi dell'emergenza.
- Sono stati effettuati incontri da remoto con i responsabili del teatro carcere e del giornale Astrolabio per discutere di possibili modalità di ripresa delle attività in istituto, o con modalità alternative, per mantenere vivi i contatti con le persone private della libertà e dei percorsi di risocializzativi.

- Si sono mantenuti rapporti con le testate locali per fornire informazioni sulla situazione in carcere (intervista al tg di Telestense del 3 aprile 2020 e partecipazione al programma Match di Telestense l'11 aprile 2020).
- Sono state svolte relazioni a convegni via web sulla situazione delle carceri nel periodo dell'emergenza e sull'impatto dei nuovi provvedimenti legislativi (v. § 6).
- Nel periodo dell'emergenza si sono fatti molto più intensi gli scambi di informazioni fra la rete dei Garanti a tutti i livelli: comunale, regionale e nazionale. Sono stati pressoché quotidiani gli aggiornamenti condivisi sulle situazioni delle diverse carceri. Tutti i Garanti hanno contribuito a inviare al Garante nazionale dati e notizie sull'andamento del contagio nei singoli istituti, sulle misure prese, sulle soluzioni trovate e sulle criticità emerse. Si è messo così in comune un grande patrimonio di conoscenze, che è servito ad esercitare il ruolo di sensibilizzazione pubblica, mediazione istituzionale e vigilanza sui diritti proprio del Garante.

Molteplici sono state le iniziative congiunte nei primi mesi della pandemia:

- Nota del Garante nazionale e della Conferenza dei Garanti territoriali sui provvedimenti assunti sulla prevenzione del covid-19 negli istituti detentivi per adulti e minori (1 marzo 2020);
- Nota congiunta del Garante regionale e dei Garanti comunali dell'Emilia-Romagna a seguito delle rivolte (10 marzo 2020).
- Lettera del Garante regionale e dei Garanti comunali dell'Emilia-Romagna al PRAP e al Tribunale di Sorveglianza di Bologna sull'applicazione del d.l. 18/2020 (20 marzo 2020).
- Lettera del Garante regionale e dei Garanti comunali dell'Emilia-Romagna all'Assessore alla Sanità della Regione per sollecitare misure di pronta verifica dei contagi asintomatici fra gli operatori penitenziari (30 marzo 2020). La sollecitazione è stata mossa dall'evoluzione delle conoscenze sulla malattia da coronavirus, che risulta contagiosa anche senza la presenza di sintomi. La situazione del personale delle carceri merita particolare attenzione per le condizioni di stretta vicinanza a un grande numero di persone in cui si trova ad operare. Alla fine

- di aprile la Regione ha avviato per le forze dell'ordine e il personale sanitario la campagna di screening.
- Appello dei Garanti territoriali al Presidente della Repubblica, alle Camere, ai Sindaci e ai Presidenti delle Regioni per ulteriori misure di riduzione della popolazione detenuta (30 marzo 2020)
  - Tutti i Garanti della Regione Emilia-Romagna hanno preso parte il 7 aprile 2020 alla Commissione regionale Area penale in cui è stato elaborato e discusso il progetto "Territori per il reinserimento-Emergenza covid 19" (v. § 5.4).

## **5.4. IL PROGETTO "TERRITORI PER IL REINSERIMENTO-EMERGENZA COVID 19"**

Nell'ultima fase del mandato si è preso parte all'elaborazione e all'avvio del progetto "Territori per il reinserimento-Emergenza covid 19".

Il progetto, che congiunge sinergicamente due iniziative finanziate da Cassa Ammende e Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna, ha lo scopo di facilitare l'attuazione dell'art 123 del d.l. n.18 del 17 marzo 2020, che prevede una nuova forma di detenzione domiciliare (da applicare con procedura più snella e con la dovuta tempestività) volta a ridurre la situazione di sovraffollamento nelle carceri italiane durante la pandemia.

Come sempre accade quando in gioco vi sono misure alternative, la situazione di disagio economico, abitativo e di povertà relazionale di coloro che avrebbero i requisiti giuridici per potervi accedere può impedire un provvedimento concessivo da parte della magistratura. Nel periodo dell'emergenza, si è pertanto ritenuto di particolare urgenza individuare di soluzioni di accoglienza abitativa temporanea per le persone che, pur rientrando nei limiti oggettivi di applicabilità delle misure alternative e in particolare di quella di nuovo conio, difettano delle condizioni esterne per il positivo svolgimento dell'esecuzione extramuraria.

Cassa Ammende ha pubblicato in data 7 aprile 2020 un avviso rivolto alle Regioni per la realizzazione di un programma di intervento per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID 19 negli istituti penitenziari. Vengono attribuite a questo fine risorse destinate alla collocazione in unità abitative indipendenti o in centri di accoglienza dei potenziali fruitori della detenzione

domiciliare. Si prevede una partecipazione degli enti del terzo settore nell'attuazione dei progetti di reinserimento.

Allo stesso tempo, la Direzione Generale dell'Esecuzione Penale Esterna ha stanziato ulteriori risorse per il territorio della regione Emilia-Romagna, gestite dal competente UIEPE, finalizzate al "Progetto di inclusione sociale per persone senza fissa dimora in misura alternativa". Anche per questo strumento si prevede un'attuazione con lo strumento della co-progettazione al fine di individuare gli enti disponibili all'accoglienza delle persone sottoposte alle misure alternative.

Le due iniziative, affini per obiettivi e per modalità attuative, sono state integrate per assicurare il più sollecito ed efficace raggiungimento delle finalità cui sono preordinate.

Il progetto non prevede solo l'individuazione di luoghi dove soggiornare, ma un più complesso sistema di supporto e accompagnamento al reinserimento sociale (interventi educativi, di mediazione culturale, di orientamento al lavoro e sanitari) al fine di favorire la riduzione della recidiva.

## 6. SENSIBILIZZAZIONE PUBBLICA SUL CARCERE E LA PRIVAZIONE DELLA LIBERTÀ



Molteplici e continuativi sono stati gli interventi pubblici dedicati a diversi aspetti dell'esecuzione della pena e della privazione della libertà.

L'attività di sensibilizzazione pubblica è una delle funzioni centrali assegnate al Garante dal Regolamento comunale, che insiste particolarmente su questo profilo.

L'attività si è articolata in relazioni e interventi a convegni, seminari e conferenze; interviste sulla stampa, radiofoniche e su canali tv (media nazionali e locali); comunicati stampa; articoli e pubblicazioni scientifiche relativi al carcere e alla privazione della libertà.

### Interventi pubblici

#### **L'esecuzione penale: prospettive per una nuova stagione di riforma**

(Relazione al convegno-tavola rotonda *L'esecuzione penale: prospettive per una nuova stagione di riforma. Dagli stati generali alle recenti sentenze della Corte costituzionale*, Isola di Gorgona, Casa di reclusione, [15 settembre 2018](#))

#### **Risorgere dal carcere. La pena come riabilitazione fra ideale e reale**

(Lectio magistralis per il Kum! Festival. Curare, educare, governare (direzione scientifica Massimo Recalcati), Ancona, La Mole Vanvitelliana, [19 ottobre 2018](#)).

#### **Quel che resta della riforma: frammenti sopravvissuti in materia di misure alternative**

(Relazione al convegno *La riforma penitenziaria. I decreti legislativi 121, 123 e 124/2018*, Bologna, Regione Emilia-Romagna, [28 giugno 2019](#)).

#### **Questioni problematiche sul lavoro di pubblica utilità**

(Intervento al convegno-tavola rotonda *Il lavoro entro ed oltre le mura tra dignità e riscatto*, Isola di Gorgona, Casa di reclusione, [20 luglio 2019](#))

### **Carcere e lavoro**

(Coordinamento della tavola rotonda, Ferrara, Dipartimento di Giurisprudenza, [25 settembre 2019](#))

### **Diritto al giudice e *habeas corpus* penitenziario. L'insostenibilità delle presunzioni assolute sui percorsi individuali**

(Intervento al convegno Amicus curiae-Seminari "preventivi" ferraresi su *Per sempre dietro le sbarre? L'ergastolo ostativo nel dialogo tra le Corti*, Ferrara, Dipartimento di Giurisprudenza, [27 settembre 2019](#))

### **La città incontra il carcere**

(intervento all'incontro pubblico fra la redazione di Astrolabio, giornalisti e cittadinanza, Ferrara, Casa circondariale, [5 ottobre 2019](#))

### **Benessere sul luogo di lavoro per il personale della Casa Circondariale di Ferrara**

(intervento all'incontro I progetti di Jonas, Milano, sede Jonas Milano, [6 ottobre 2019](#))

### **Godot si è fermato a S. Vittore**

(Presentazione del libro di Alessandra MR d'Agostino, evento Festa della legalità e della responsabilità, Ferrara, [16 novembre 2019](#))

### **Il percorso interrotto**

(Relazione al Convegno *Carcere: rimettersi in cammino verso la Costituzione*, Roma, La Sapienza, [22 novembre 2019](#))

### **Presentazione Rapporto Antigone Emilia-Romagna**

(conferenza pubblica, Ferrara, [10 dicembre 2019](#))

### **Diritto di reclamo, art. 35 Ordinamento Penitenziario**

(Relazione al seminario organizzato dal Garante regionale sulla *Gestione operativa delle segnalazioni a più soggetti istituzionali e principali standard di riferimento*, Bologna, [14 febbraio 2020](#))

### **Soggetti alla legge: dal processo come metodo di accertamento alla pena come percorso riabilitativo**

(Lectio magistralis per il ciclo *Legge, istituzione, soggetto*, Istituto IRPA, Dipartimento Gennie Lemoine, Milano, [18 aprile 2020](#))

### **Covid-19 ed esecuzione penale**

(Relazione al convegno online *Emergenza covid-19 fra diritto e processo penale*, DipLap, Laboratorio Permanente Diritto e Procedura penale, [30 aprile 2020](#))

## **Interviste sui media nazionali e locali**

Intervista per [Rai scuola](#), [20 ottobre 2018](#), **Risorgere dal carcere. La pena come riabilitazione fra ideale e reale** (ancora in [www.raiscuola.it](http://www.raiscuola.it))

Intervista al settimanale [Famiglia Cristiana](#), [21 ottobre 2018](#), **Più carcere non vuol dire più sicurezza**

Intervista al settimanale [Donna Moderna](#), [7 novembre 2018](#): **Stefania Carnevale, la Prof. di legge che aiuta i detenuti a riscattarsi**

Intervista a [Rai-Radio 1](#), [Donne in prima Linea](#), puntata del 17 marzo 2019, **Per i diritti dei detenuti**

Intervista a [L'ordine](#) (supplemento domenicale del giornale La provincia-Como e Sondrio), [23 febbraio 2020](#), **Risorgere dal carcere ripensando l'utopia**

Intervista al [TG di Telestense](#), [3 aprile 2020](#), **Carceri: una miscela esplosiva**

Intervista alla trasmissione [Match](#) di [Telestense](#) sul carcere durante l'emergenza coronavirus, 11 aprile 2020

Intervista a [Ristretti orizzonti](#), aprile 2020, **Il garante dei detenuti dovrebbe fare solo il garante dei diritti dei detenuti e non altro**

## **Pubblicazioni**

- S. Carnevale-B.Toboul, [Risurrezioni. La vita dopo il trauma](#), Il Melangolo, 2019.

- *Tortura e maltrattamenti in carcere: i presidi di diritto processuale e penitenziario a supporto degli strumenti sostanziali*, in *Criminalia* (2018), 2019, p. 325-350 e in L. Stortoni-D.Castronuovo, *Nulla è cambiato? Riflessioni sulla tortura*, Bononia University Press, 2019, p. 279-311.

- G. Giostra, P. Borgna, M. Bortolato, P. Bronzo, S. Carnevale, L. Cesaris, G. Colombo, M. Costantino, A. de Bertolini, A. De Federicis, F. Dellacasa, F. Fiorentin, C. Fiorio, F. Gianfilippi, L. Kalb, V. Maffeo, A. Marandola, P. Morozzo della Rocca, R. Polidoro, F. Siracusano, G. Terranova, D. Vicoli, S. Visonà, L. Zevi, *Il Progetto di riforma penitenziaria*, Nuova editrice Universitaria, 2019, p. I-XXVI, 1-635.

- *Diritto al giudice e habeas corpus penitenziario: l'insostenibilità delle presunzioni assolute sui percorsi individuali*, in G. Brunelli-A.Pugiotto-P. Veronesi (a cura di), *Per sempre dietro le sbarre? L'ergastolo ostativo nel dialogo tra le Corti*, in *Forum di Quaderni costituzionali-Rassegna*, 2019, f. 10, p. 56-62.

- *Vestigia di una riforma mancata: il nuovo assetto delle misure alternative fra osservazione all'esterno, potenziamento dei controlli e rivisitati poteri d'iniziativa*, in P. Bronzo-F. Siracusano-D. Vicoli (a cura di), *La riforma penitenziaria: novità e omissioni del nuovo "garantismo carcerario"*, Giappichelli, 2019, p. 165-202, p. 165-202.

- *Le misure alternative e la liberazione anticipata*, in G. Giostra-F. Della casa, *Manuale di diritto penitenziario*, Giappichelli, 2020.





Rai Scuola [Diretta TV](#) [Guida TV](#) [Programmi](#) [Argomenti](#) [Lezioni](#) [Speciali](#) [Oggetti Interattivi](#) [Foto](#)

Speciale KUM! Festival 2018

### Stefania Carnevale: "Risorgere dal carcere. La pena come riabilitazione fra ideale e reale"

[f](#) [t](#) [in](#) [G+](#)

00:04:10 | 00:10:53

Intervista **Stefania Carnevale**, professore associato di Diritto processuale penale all'Università di Ferrara, realizzata da Rai Filosofia durante la 2ª edizione del **Kum! Festival**, manifestazione diretta da **Massimo Recalcati**, tenutasi dal 18 al 21 ottobre 2018 presso la Mole Vanvitelliana di Ancona.

Carnevale ci ha parlato del contenuto della sua *lectio magistralis*, tenuta durante il festival e intitolata *"Risorgere dal carcere. La pena come riabilitazione fra ideale e reale"*.

Rai Play Radio

Donne in prima linea

## Puntata del 17/03/2019



17/03/2019

[Vai al programma](#)

[Aggiungi a Playlist](#)

[Condividi](#)

Per i diritti dei detenuti

**Stefania Carnevale**, docente di Procedura penale e Diritto dell'esecuzione penale all'università di Ferrara, è Garante dei detenuti presso il carcere della città emiliana. È autrice di numerose pubblicazioni e ricerche – italiane ed europee – in materia di diritto processuale penale e diritto penitenziario.

**Daniela De Robert**, giornalista, è Garante nazionale per i diritti delle persone private della libertà. Da più di trent'anni si occupa di problemi legati alle carceri. Esperienze che ha fatto confluire in due libri: "Sembrano proprio come noi - Frammenti di vita"



Convegno Roma 22 novembre 2019



**DONNE COME NOI**

## Stefania Carnevale LA PROF DI LEGGE CHE AIUTA I DETENUTI A RISCATTARSI

di **Luca Padellaro**

Due volte alla settimana incontra i reclusi nel penitenziario di Ferrara. «All'inizio guardavo solo i reati. Poi ho visto le persone. E ho capito che, se vengono ascoltate e rispettate, possono rinascere»



Convegno Gorgona 2019



Il Carcere incontra la città (6 ottobre 2019)  
Foto di Giulia Presini da Filo Magazine ([www.filomagazine.it](http://www.filomagazine.it))

# Bologna, Sala Avorio del Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna riunione operativa dei Garanti dei Detenuti



# LA GIUSTIZIA NON È VENDETTA MA UN ATTO DI RAGIONE

STEFANIA CARNEVALE



La scena dei caracci, di Vittorio Venturi

**G**erardo Chiaromonte, poiché il suo diritto di essere in carcere è stato dichiarato ingiustificato, ha deciso di rispondere autonomamente alle polemiche aspettando il verdetto del giudice. Il carcere è ancora sottoposto a giudizio.

Nel guardare il suo corpo come un pezzo di un uomo da cui non si può togliere nulla, non riesco a non chiedermi se le carceri di donne che hanno scelto di assumere questa confessione di delitto, rinunciano a manifestare il disprezzo e arriva dalla sentenza) numerosi diritti di giustizia troppo molti e di brutalità inademontabile contraria ai principi di giustizia appagate o associate.

Entrambe le possibilità suscitano interrogativi ulteriori.

Se le idee di manifestanti si sentono migliori specifiche retribuzioni ormai dimenticate il più basilare principio che regola il nostro sistema giudiziario: la giustizia non è vendetta, non è rivalità individuale riposta al di sopra della Costituzione, del codice penale e di quello di procedura penale.

Se si sentono invece colpiti e indolenziti da questo dicastero epistolare, viene abbandonata l'idea di partecipazione al processo dotto e frequentato ma fragilità delle persone che vi sono sottese.

La giustizia penale può sempre essere un'attività di procreazione che tra forte, la dove è molto forte, di venire inevitabilmente a trovarsi nelle mani dello Stato.

Se al legittimo esercizio della forza pubblica e del potere cautelare o punitivo si associa il furore popolare, il peso da sopportare può diventare insostenibile e immenso. Spesso perciò che i nomi di queste vicende possono abbassare

senza pregiudizio alla piena e variegata partecipazione al processo dotto e frequentato ma fragilità delle persone che vi sono sottese.

Non è detto che rincarando la dose della sofferenza si possa rimediare alla violenza delle donne e il offrire un miglior ritorno alle ferite delle vittime.

Non è certo minacciando un avvocato donna, nell'esercizio delle (fondamentali e irrinunciabili) funzioni difensive che riaffermiamo i nostri diritti violati.

Non è urlando in tono intimidatorio al problema di una corteo "vieni qui che ti insegno io il diritto" che si contribuisce al miglioramento della

giustizia penale.

Le sentenze possono essere criticate e il rigore di metodo che il diritto impone, specie quando in gioco ci sono questioni complesse si affidano nel riconoscimento dell'istituzione nei procedimenti e nel giudizio di bilanciamento fra circostanze.

La decisione è ancora soggetta al vaglio della creazione e la serenità deve esprimersi sul caso avrebbe dimostrazioni di giustizia avvenute al soggetto la singola vicenda processuale.

ISTITUTI PENITENZIARI / LE RIFLESSIONI DI STEFANIA CARNEVALE, DOCENTE DI

## «PIÙ CARCERE NON VUOL

**LA SANZIONE HA L'OBIETTIVO DI FAR USCIRE PERSONE MIGLIORI. «SI PENSA CHE LE PENE ALTERNATIVE NON SIANO EFFICACI. LA REALTÀ È DIVERSA: IL REINTEGRAMENTO RISPONDE ALL'INTERESSE NON SOLO DEL CONDANNATO MA ANCHE DELLA SOCIETÀ»**

di Dina Chini

**P**rima destra: Stefano Ianni, il carcere perseguito sempre nell'interrogatorio popolare come il luogo generoso del fare giustizia divide il detto dal fatto, ma è un calcolo che resterà e che prima o poi - nella interpretazione maggioritaria dei casi - è destinato a riemergere verso l'esterno. Quello che si fa dal tempo del "bando" dimostra allora decisioni ponderate determinate il corso in cui lo ha fatto Stefania Carnevale, docente di Diritto processuale presso il Facoltà, per una parte Garante dei diritti dei detenuti, che è stata (contata) di Fintini Raffi, ad Accusa, per essere il presidente di un'associazione, una lettura vaghi e un tema "la legge del carcere".



Stefania Carnevale, 46 anni, docente di Diritto processuale penale e già Garante dei diritti dei detenuti, alla Casa circondariale di Ferrara, dove è stata eletta il 14 marzo 2018. In alto: la ministra Lorenza Legh, con gli onorevoli (da sinistra)

Professoressa Carnevale, partiamo da qui come si risorge dal carcere e soprattutto, si risorge? «Io ho pensato la frase di un ex detenuto con cui ho parlato in vista della lezione: "Non so, ma quando stavo in carcere, ad un mio amico mi dicevano: "Sei un uomo che non è in carcere". Il punto è proprio qui: l'ingresso sociale al giustizia non è indifferente quando una persona entra in carcere, se è destinato a uscire».

può trovare soddisfazione come il sentimento di rivalsa, ma la sicurezza data per il tempo in cui che ha costruito un nuovo senso. Il motivo per tornare in una vicinanza a lungo termine occorre l'attenzione su ciò che si fa dal tempo in cui si accetta una pena e occorre domandarsi se non vengano con il carcere al centro sia sempre la ricomposizione.

Stefania Carnevale per la riforma del sistema penitenziario. Una parte di quella riforma ha visto approvati alcuni decreti attuativi pochi giorni fa. Se la somma di lavoro è rilevante?

«Certo, quello che ha capito dai miei anni di carcere, dove che è stata dimostrata, non è stato facile la buona volta a migliorare la vita detenuta e il diritto in carcere, cosa positiva, ma è stata tagliata la parte qualificata, che per-



Convegno Bologna 28 giugno 2019

## “Un carcere più attivo e aperto”

Aggiornato il: 23 dic 2019

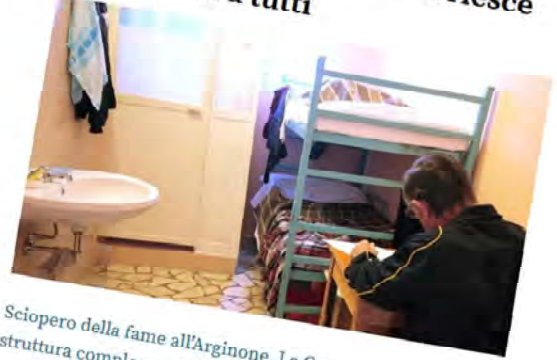
Il Report dell'Associazione “Antigone” e i dati aggiornati del Ministero sulla Casa Circondariale di Ferrara: al 30 novembre, sono 264 i detenuti. Il problema del lavoro che non c'è. Moltiplicate, però, le attività e in aumento gli studenti. Le parole della Garante dei diritti dei detenuti di Ferrara, Stefania Carnevale: “le loro lamentele riguardano salute, lavoro, affetti e reinserimento”



Alessandra Mura  
27 AGOSTO 2019

Ferrara » Cronaca

## La rieducazione dei detenuti in carcere Un diritto che non riesce ad arrivare a tutti



Sciopero della fame all'Arginone. La Garante: è una struttura complessa, difficile organizzare corsi per le sezioni speciali



## 7. LE ALTRE ATTIVITÀ ISTITUZIONALI

---



Il Garante ha partecipato a numerosi tavoli di lavoro al fine di rapportarsi e coordinarsi con le altre figure istituzionali coinvolte nelle materie coperte dalle sue funzioni.

**16 novembre 2018** Incontro del Garante Regionale e dei Garanti territoriali della Regione Emilia-Romagna con il Provveditore Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria Emilia-Romagna Marche (Bologna)

**27 novembre 2018** Partecipazione ai lavori della Conferenza Nazionale dei Delegati dei Rettori ai Poli Universitari Penitenziari (Torino)

**5 dicembre 2018** Tavolo esecuzione penale adulti Comune di Ferrara

**18 dicembre 2018** Incontro con il Garante regionale delle persone private della libertà personale (Bologna)

**8 gennaio 2019** Incontro di coordinamento del Garante Regionale e dei Garanti territoriali della Regione Emilia-Romagna (Bologna)

**7 febbraio 2019** Incontro con i dirigenti comunali Ufficio anagrafe e Sistemi informatici

**9 febbraio 2019** Partecipazione a convegno *Carcere e giustizia* (Firenze)

**11 febbraio 2019** Incontro con Agenzia regionale per il lavoro

**18 febbraio 2019** Incontro con il Magistrato di Sorveglianza (Bologna)

**19 febbraio 2019** Incontro con il Consiglio delle comunità straniere

**4 marzo 2019** Tavolo di lavoro progetto Dimittendi

**27 marzo 2019** Partecipazione alla presentazione della Relazione del Garante nazionale al Parlamento (Roma)

27 aprile 2019 Incontro con Assessore alla Sanità, Servizi alla persona, Politiche familiari

11 aprile 2019 Incontro con Assessore alla Sanità, Servizi alla persona, Politiche familiari e con la Direttrice della Casa circondariale

12 aprile 2019 Tavolo politico comitato locale esecuzione penale adulti

15 aprile 2019 Incontro con il Direttore del Dipartimento Cure primarie

30 aprile 2019 Incontro con Direttore del Dipartimento di Giurisprudenza e coordinatori delle cliniche legali

14 maggio 2019 Partecipazione ai lavori della Conferenza Nazionale dei Delegati dei Rettori ai Poli Universitari Penitenziari (Parma)

22 maggio 2019 Tavolo con Garante regionale, rappresentanti locali INPS, patronati e amministrazione penitenziaria sulla sospensione NASPI. Incontro con i coordinatori di Jonas Italia, il personale amministrativo dei Servizi alla persona del Comune di Ferrara, l'Assessore alla Sanità, Servizi alla persona, Politiche familiari e al Garante Regionale

24 maggio 2019 Accompagnamento di un gruppo di detenuti in permesso in visita alla mostra di Boldini a Palazzo dei Diamanti con Direttrice della Casa circondariale, funzionarie dell'Area Giuridico-Pedagogica, Comandante della Polizia penitenziaria, Assessore alla Sanità, Servizi alla persona, Politiche familiari

30 maggio 2019 Incontro con il Prorettore dell'Università di Ferrara e la Direttrice della Casa circondariale

31 maggio 2019 Riunione con l'Associazione Altro diritto (Firenze)

28 giugno 2019 Assemblea Conferenza Garanti territoriali (Bologna) la riforma penitenziaria

2 e 3 luglio 2019 Partecipazione a corso di formazione del Garante nazionale

12 luglio 2019 Partecipazione a tavolo su disagio psichico in carcere con AUSL Ferrara, Direzione Casa circondariale, Garante Regionale.

Incontro con Assessore alle Politiche Sociali, Politiche Abitative, Servizi Demografici e Stato Civile e Garante Regionale

23 luglio 2019 Partecipazione a tavolo CNUPP (da remoto)

28 agosto 2019 Incontro con Informagiovani

11 settembre 2019 Commissione regionale area penale (Bologna)

1 ottobre 2019 Incontro con Coordinatore Ripartizione Biblioteche Università di Ferrara per miglioramento prestiti ai detenuti

4 ottobre 2019 Assemblea della Conferenza nazionale Garanti territoriali e tavoli di lavoro (Milano)

23 ottobre 2019 Tavolo esecuzione penale adulti Comune di Ferrara

24 ottobre 2019 Riunione Garanti territoriali della Regione Emilia-Romagna e Garante Regionale (Bologna)

15 novembre 2019 Assemblea nazionale Conferenza dei Garanti (Roma)

23 novembre 2019 Assemblea per la creazione di una rete di associazioni per il carcere (Roma)

24 novembre 2019 Assemblea gruppo interdisciplinare Divergenze e proposta per un convegno sulla salute mentale in carcere (Milano)

26 novembre 2019 Incontro dei Garanti della Regione Emilia-Romagna con la Dirigente regionale Area Salute Carcere (Bologna)

27 novembre 2019 incontro con il Presidente del Consiglio comunale di Ferrara

28 novembre 2019 Partecipazione a Convegno Conferenza Nazionale Poli Universitari Penitenziari *Libertà di studiare: l'università in carcere* (Roma)

31 gennaio e 1 febbraio 2020 Partecipazione a convegno su *Infermità mentale, imputabilità e disagio psichico in carcere. Definizioni, accertamento e risposte del sistema penale* (Trento)

14 febbraio 2020 Seminario di studi e Riunione operativa con Garante Nazionale, Garanti Regionali e Garanti territoriali (Bologna)

17 febbraio 2020 Incontro nella Casa di reclusione di Padova con la redazione di Ristretti orizzonti

7 aprile 2020 Commissione regionale area penale adulti (da remoto)

28 aprile 2020 Riunione dei Garanti territoriali con il Garante nazionale (da remoto)



# **ALLEGATI**

# Progetto Artenuti

---



UFFICIO DEL GARANTE

Garante dei diritti delle  
persone private della libertà  
personale

ARTENUTI

il Germoglio

altraQualità

## Progetto Artigianato Artenuti

### Obiettivi

Il progetto intende sviluppare le competenze di un gruppo di detenuti che, sotto la guida di tre artigiani, negli ultimi anni hanno acquisito notevoli abilità nel settore del bricolage.

Poiché il gruppo di lavoro ha dimostrato un'elevata affidabilità e notevoli capacità di apprendimento nella lavorazione del legno e del pellame e nelle attività di legatoria, si ritiene di poter procedere a un salto di qualità nella produzione e distribuzione degli oggetti realizzati all'interno della Casa Circondariale di Ferrara. Obiettivo del progetto è conseguire standard di produzione professionali con conseguente commercializzazione di alcuni articoli su vasta scala, mediante canali capaci di raggiungere un elevato numero di persone. L'apprendimento di tecniche di creazione simili a quelle utilizzate in ambienti esterni dovrebbe consentire di superare la logica della "bancarella" e raggiungere settori di mercato più ampi, come accade per prodotti realizzati in altri istituti detentivi.

Si ritiene da un lato che l'apprendimento guidato di nuove competenze sia centrale al fine del percorso di rieducazione dei condannati. Dall'altro che la progressiva specializzazione in uno o più settori di produzione secondo standard corrispondenti a quelli esterni, con la commercializzazione dei risultati del lavoro svolto, possa contribuire al sostentamento durante la detenzione e offrire concrete possibilità di impiego una volta terminata l'espiatione della pena. Si tratta di un insieme di obiettivi di grande rilevanza per le finalità impresse alla pena dalla Costituzione e dalla legge di ordinamento penitenziario.

### Soggetti coinvolti

Il progetto coinvolge:

- l'Ufficio del Garante delle persone private della libertà personale del Comune di Ferrara come promotore, coordinatore e sostenitore della fase di avvio del progetto;
- gli artigiani che prestano la loro attività di volontariato nel laboratorio di bricolage, che grazie ai nuovi strumenti insegneranno nuove competenze ai lavoratori;
- la Cooperativa il Germoglio (che vanta una pluriennale esperienza all'interno della Casa circondariale di Ferrara e mostra una particolare sensibilità per le attività di riciclo e riuso

- di prodotti, settore sviluppabile anche nell'ambito dell'artigianato) per l'acquisto degli attrezzi e del materiale necessario alla produzione e per la disponibilità ad offrire la piattaforma on line per la pubblicizzazione e vendita dei prodotti;
- la cooperativa Altraqualità per promuovere lo sviluppo di un mercato nelle botteghe di commercio equo solidale e simili settori, nonché per partecipare allo sviluppo commerciale dell'attività;
- il gruppo di detenuti (attualmente 6) specializzati in attività di bricolage;
- ulteriori detenuti e volontari che potranno contribuire alla buona riuscita del progetto incrementando le competenze o il supporto al gruppo Artemati, previa valutazione della Direzione della Casa circondariale
- la Direzione della Casa circondariale di Ferrara per la promozione, supervisione e sviluppo dell'attività

#### **Fasi del progetto**

Il progetto Artemati muove già da alcune solide premesse:

- la costante e continua disponibilità di tre artigiani specializzati nella lavorazione del legno, del pellame e nel settore della legatoria;
- un gruppo iniziale di detenuti a cui destinare una fase di formazione più specifica nei settori individuati dal progetto che potranno successivamente trasmettere le competenze acquisite in caso di ulteriori inserimenti;
- il supporto dell'Ufficio del Garante dei diritti dei detenuti e delle cooperative il Germoglio e Altra Qualità, che hanno già delineato le linee dei futuri interventi;
- la realizzazione del logo che contrassegnerà i prodotti.

Su queste basi, il progetto si articolerà nei seguenti stadi successivi:

1. l'individuazione, concordata tra i partner coinvolti, di un primo gruppo di articoli da produrre e destinati alla vendita su più larga scala;
2. l'acquisto degli strumenti e del materiale necessario alla produzione, a cura della Cooperativa il Germoglio, del Comune di Ferrara e dell' Ufficio del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale;
3. l'acquisizione di nuove competenze grazie agli insegnamenti dei volontari artigiani e la realizzazione dei nuovi prodotti da mettere in vendita;
4. la commercializzazione dei prodotti mediante la piattaforma on line messa a disposizione dal Germoglio, la promozione di un ulteriore mercato nelle botteghe di commercio equo solidale grazie alla Cooperativa Altra Qualità e l'individuazione, grazie alla sinergia dei soggetti coinvolti, di ulteriori possibili spazi di vendita che consentano di raggiungere un'ampia platea di acquirenti;
5. sulla base delle preferenze che risulteranno dal mercato dopo la prima fase di sperimentazione, la progressiva specializzazione in un numero contenuto e determinato di prodotti, per raggiungere standard qualitativi sempre maggiori in grado di soddisfare la domanda esterna;

#### **Costi**

Per gli strumenti legati alla lavorazione del legno, del pellame e per le attività di legatoria e per i costi legati alla commercializzazione si prevede una spesa complessiva di euro 3.500.

Le spese di avvio del progetto, entro i limiti indicati, saranno anticipate dall'Associazione Il Germoglio e verranno rifuse dall'Ufficio del Garante delle persone private della libertà personale del Comune di Ferrara.

Il materiale rimarrà a disposizione della Casa circondariale di Ferrara, affinché le attività previste dal progetto possano svilupparsi in modo duraturo.

# Protocollo “Dimittendi”

---

## PROTOCOLLO D'INTESA AZIONI POSSIBILI PER LA REALIZZAZIONE DI PERCORSI DI REINSERIMENTO DI PERSONE IN DIMISSIONE DALLA CASA CIRCONDARIALE DI FERRARA

### Premessa

Il momento della dimissione dal carcere, come richiamato dall'Ordinamento penitenziario, è una fase di lavoro fondamentale, nella quale, attraverso una programmazione trattamentale, si agevoli il passaggio dalla vita carceraria a quella nella collettività.

Il quadro normativo italiano e quello europeo in materia penitenziaria offrono indicazioni utili rispetto all'argomento.

L'Ordinamento penitenziario, infatti, tratta specificamente delle dimissioni all'art. 43, prescrivendo, tra l'altro, che il Direttore dell'istituto, prima della scarcerazione o non appena ne viene a conoscenza in caso di scarcerazione imprevedibile, dia “notizia delle dimissioni ai servizi sociali.....”

L'art. 46 della stessa legge prevede poi che ai detenuti sia dato “un particolare aiuto nel periodo di tempo che immediatamente precede la loro dimissione e per un congruo periodo a questa successivo”..... “ Il definitivo reinserimento... è agevolato da interventi di servizio sociale svolti anche con gli enti pubblici e privati”.

Il Regolamento di esecuzione, all'art. 88, integra questa previsione stabilendo che, possibilmente a partire da sei mesi prima della dimissione, le persone beneficino di un particolare programma di trattamento verso la soluzione dei problemi legati alla condizione familiare, lavorativa e di ambiente che dovranno affrontare. A tal fine è previsto che sia adottata particolare cura per discutere con gli interessati le varie questioni che si prospettano per esaminare le possibili soluzioni.

Nelle Regole Penitenziarie europee ed in particolare nella Regola 107, è previsto che “i condannati devono essere aiutati, al momento opportuno e prima della scarcerazione, con procedure e programmi specialmente concepiti per permettere loro il passaggio tra la vita carceraria e la vita rispettosa del diritto interno in seno alla collettività” Per fare ciò la Regola prevede una stretta collaborazione tra il carcere, i servizi sociali e gli organismi che possono accompagnare ed aiutare i detenuti liberati a trovare un posto nella società.

La dimissione dei detenuti va quindi programmata dal punto di vista progettuale e trattamentale, anche quando non possa corrispondere ad una misura alternativa e ad un solido progetto lavorativo e di supporto abitativo; si tratterà, in questo caso semplicemente di prevedere azioni intermedie di supporto per il miglior accompagnamento possibile nella società libera.

La dimissione dal carcere è una fase particolarmente delicata ed importante per il detenuto e per gestire adeguatamente il suo reinserimento, è necessario ricercare risorse per concretizzare il progetto di dimissione con programmi di intervento mirati con Enti esterni istituzionali e privati.

La Regione Emilia Romagna ed il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria hanno condiviso la necessità di collaborare nella ricerca di risorse e

nella sensibilizzazione di enti pubblici e privati che possano offrire un adeguato contributo all'assistenza dei soggetti fragili detenuti e nello specifico dei dimittendi.

All'art. 6 del "Protocollo operativo integrativo del protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia Romagna per l'attuazione di misure volte all'umanizzazione della pena e al reinserimento sociale delle persone detenute" siglato nel gennaio 2014, si legge infatti che "La Regione, nell'ambito della programmazione sociale promuove modalità e strumenti (ad es.: sportelli informativi) di comunicazione e raccordo con i Servizi territoriali (anagrafe, servizio sociale, servizi per l'impiego, INPS etc.) finalizzati alla preparazione ed accompagnamento della fase di reinserimento sociale in tutti i suoi aspetti(casa, lavoro, salute etc.).

L'allegato protocollo d'Intesa rappresenta un'esperienza concreta in tale direzione. Esso prende in considerazione, appunto, la fase preparatoria alla liberazione, estendendo ai dodici mesi che la precedono e nei sei mesi successivi ad essa, interventi di natura materiale, psicologica, sanitaria, ma soprattutto relazionali.

Il protocollo, quindi, in conformità al "particolare aiuto" richiesto dall'art. 46 dell'Ordinamento penitenziario, intende trasformare la detenzione in un momento socialmente inclusivo, attento ai bisogni e ai diritti dei soggetti destinatari, che saranno i detenuti che hanno un residuo pena di dodici mesi, considerata già la possibile concessione della Liberazione anticipata, per cui la fascia di pena residua effettivamente presa in esame è quindici mesi.

#### Dati

Alla data del 4/7/2018 i detenuti dimittendi con fine pena al 4 ottobre 2019 (quindi tra quindici mesi) sono 50, di cui 26 italiani e 24 stranieri.

Di essi 23 hanno il fine pena entro il 31 dicembre 2018, suddivisi in 12 italiani e 11 stranieri.

Nel numero di 50 sono compresi anche coloro che hanno le condizioni abitative e lavorative per fruire di una delle misure alternative previste dall'Ordinamento penitenziario.

## **PROTOCOLLO D'INTESA**

**tra**

**Direzione della Casa Circondariale di Ferrara**

**U.I.E.P.E**

**ASP di Ferrara**

**Comune di Ferrara**

**Azienda USL di Ferrara**

**Centro Servizi per il Volontariato di Ferrara**

**per la promozione e realizzazione di percorsi di reinserimento di persone in dimissione dal carcere**

La Casa Circondariale di Ferrara , nella persona del Direttore Dott. Paolo Malato;

L'Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna per l' Emilia Romagna e Marche, nella persona

L'ASP, nella persona della Presidente

Il Comune di Ferrara, nella persona del

L'Azienda AUSL, nella persona del

Agire Sociale – CSV Ferrara, nella persona della Presidente Sig.ra Laura Roncagli

concordano che il percorso di accompagnamento alla dimissione delle persone in esecuzione passa anche attraverso la partecipazione di Istituzioni ed Associazioni, per sostenere il reinserimento sociale.

**VISTI:**

L'art. 27 della Costituzione che recita: “le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”;

la legge n. 354/75, e successive modifiche, recante norme sull'Ordinamento penitenziario;

il D.P.R. 230/2000, Regolamento recante norme sull'Ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà ;

Vista la D.G.R. 44 del 21/01/2014 “Protocollo operativo integrativo del Protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia Romagna per l'attuazione

di misure volte all'umanizzazione della pena e al reinserimento sociale delle persone detenute";

## VISTI INOLTRE

il D.Lgsl n. 117/2017 – *Codice del Terzo Settore*

la legge n. 328/2000 *"Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"*

il D.P.R. n. 616/1977 *"Attuazione della delega di cui all'art. 1 della L. 22 luglio 1975 n. 382 che all'art. 23 attribuisce al Comune le funzioni amministrative di cui all'articolo precedente le attività relative:*

- a) all'assistenza economica in favore delle famiglie bisognose dei defunti e delle vittime del delitto;
- b) all'assistenza post-penitenziaria;
- c) agli interventi in favore di minorenni soggetti a provvedimenti delle autorità giudiziarie minorili nell'ambito della competenza amministrativa e civile;
- d) agli interventi di protezione speciale di cui agli articoli 8 e seguenti della legge 20 febbraio 1958, n. 75.

il D.P.C.M del 01/04/2008 *"Modalità e criteri per il trasferimento al Servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria"*

la Delibera di Giunta Regionale n 588 del 05/05/2014 *"Programma Regionale Salute nelle Carceri – indicazioni alle Aziende Usl per la redazione dei programmi aziendali"*

la Delibera di Giunta Regionale n 120 del 12/07/2017 *"Linee Guida Regione Emilia Romagna – Piano Sociale Sanitario 2018/2019"*

Scheda n. 8 *"Promozione della salute in carcere, umanizzazione della pena e reinserimento delle persone in esecuzione penale"*

## CONVENGONO QUANTO SEGUE:

### Art. 1 – Finalità

Il presente Protocollo ha lo scopo di:

Agevolare la preparazione ed attivazione di percorsi individualizzati di reinserimento socio-lavorativo durante l'ultimo periodo di pena;



realizzare interventi volti a valorizzare le progettualità già presenti ed ottimizzare le risorse;

rendere disponibili, semplificando le modalità di accesso:  
informazioni

risorse professionali, materiali, strumentali

#### Art. 2 - BENEFICIARI

Detenuti con residuo pena da espiare di 12 mesi, tenuto conto della concessione della Liberazione anticipata.

#### Art. 3 - SERVIZI E OPERATORI COINVOLTI

Amministrazione Penitenziaria : Direzione Casa Circondariale -> Area Sicurezza – Area Giuridico-Pedagogica ; Ufficio Interdistrettuale Di Esecuzione Penale Esterna Per L'Emilia Romagna E Marche -> Ass. Sociali

Enti Locali : Assessorato Comune di Ferrara , Garante Diritti dei detenuti

Azienda Servizi alla Persona : Ass. Sociale coord. ASP per attività carcere ; Operatore Sociale ASP; Mediatrice culturale

Azienda USL Ferrara : Programma Salute nelle Carceri

Terzo Settore: Agire sociale - CSV Ferrara, in collaborazione con Associazioni ed Enti del terzo settore e volontari

#### Art. 4 - AZIONI PREVISTE

1. E' costituita l'Equipe Multiprofessionale Dimittendi, composta dai rappresentanti dei Servizi sopra riportati e coordinata dal Direttore della Casa Circondariale, che si incontra mensilmente per:

a) concordare la presa in carico e l'elaborazione, con la persona ristretta, del percorso più opportuno e sostenibile sulla base dei bisogni emersi e secondo le disponibilità individuali (es. grado di occupabilità, ecc.);

b) individuato il percorso sostenibile, valutare l'allocazione delle persone nella sezione dimittendi, in considerazione dei posti disponibili;

c) formalizzare il progetto, individuandone le priorità e gli obiettivi a breve, medio e lungo termine, concordando l'attribuzione dei compiti specifici e l'eventuale coinvolgimento di altri enti/organizzazioni;

d) condividere l'evoluzione dei processi riabilitativo–occupazionali;

e) decidere di attivare equipe specifiche per i casi complessi.

2. Banca dati competenze occupazionali dei dimittendi;

3. Completamento ed aggiornamento dei punti di riferimento regionali per specifici problemi: ostelli ed alloggi a bassa soglia, mense, associazioni di volontariato, recapiti Aziende Servizi alla Persona, ambulatori Charitas, ecc.

4. Nell'ambito del protocollo saranno attivate successive convenzioni con Enti ed Associazioni in base alle singole progettualità.

## Art. 5 - SVILUPPO ATTIVITA'

1. I Funzionari giuridico-pedagogici, mensilmente, inviano l'elenco dei detenuti con residuo pena di dodici mesi agli operatori coinvolti, contrassegnando quelli che hanno già percorsi avviati intra/extra moenia o in fase di attivazione. Incontrano tutti i detenuti per gli interventi previsti dal loro mandato istituzionale.

2. I funzionari di Servizio sociale U.I.E.P.E., svolgono le attività di consulenza e gli interventi di competenza previsti dall'Ordinamento Penitenziario, volti anche a facilitare i collegamenti con la rete dei servizi sociali e sanitari territoriali ai quali accedono i comuni cittadini. Nella fase post-penitenziaria poi (6 mesi successivi alla scadenza della pena/misura), valuteranno la segnalazione delle persone dimesse, disoccupate, per percorsi orientativi e formativi di cui al bando PO FSE 2014/2020 Obiettivo Tematico 9.

3. L' Operatore Sociale ASP effettua i colloqui con i detenuti dimittendi italiani e non tossicodipendenti per la raccolta sistematica dei dati sulla condizione familiare, sociale, sanitaria e professionale, per una conoscenza completa della situazione del soggetto e delle possibilità di intervento. In caso di cittadini residenti in altri territori segnala alle amministrazioni coinvolte il caso ed informa il dimittendo dei possibili contatti nella rete territoriale di riferimento.

4. La mediatrice culturale ASP incontra i detenuti stranieri, residenti e non residenti, privi di documenti, per raccogliere le informazioni, attivare gli eventuali percorsi possibili, dare le informazioni sulle risorse territoriali disponibili per le situazioni che non possono accedere alle risposte dei cittadini con regolare condizione.

Per entrambe le operatrici ASP si rimanda all'allegato con la definizione delle attività previste.

5. Gli operatori sanitari AUSL, gestendo i percorsi di salute intra moenia forniscono le informazioni necessarie per il coinvolgimento dei servizi sanitari territoriali (Dipartimento Salute Mentale, Dipartimento Cure Primarie) che ne hanno la titolarità e organizzazioni con specifiche competenze (es Centro Uomini Maltrattanti) per percorsi condivisi intra ed extra moenia.

6. Agire sociale - CSV promuove la rete di collaborazione con associazioni di volontariato ed organizzazioni del Terzo Settore del territorio, all'interno di percorsi progettuali e di collaborazione condivisi.

## Art. 6 . PERCORSI SPECIFICI ATTIVI E/O IN FASE DI STUDIO PER LA SOLUZIONE DI ALCUNE CRITICITÀ

### A) Percorsi extra moenia

A. 1) **CO- HOUSING**: Si prevede da parte del Comune di Ferrara la concessione di un appartamento di edilizia popolare, che potrebbe essere concesso in uso ad una associazione che già si occupa di ospitare dimittendi. Le persone inserite 5/6, dovranno partecipare alle spese dell'appartamento con un contributo fisso; si prevede

infatti che chi entra nell'appartamento possa avere un progetto lavorativo. La permanenza nell'appartamento è di 6 mesi fino ad un massimo di 12 mesi, per garantire la circolarità della risorsa e favorire al massimo i percorsi di recovery individuali.

Questo periodo di tempo dovrebbe consentire alle persone di capire come poter programmare il proprio futuro senza difficoltà contingenti. Le persone che accedono al co - housing saranno individuati nell'Equipe Multiprofessionale Dimittendi.

A.2) Fruizione dell'art. 21 O.P. o misura alternativa per inserimenti lavorativi e/o per lavoro volontario in progetti di pubblica utilità nelle strutture di seguito indicate che, per tali progetti, hanno già una convenzione con la Direzione della Casa Circondariale ed in altre strutture che si convenzioneranno in seguito:

ASP Ferrara (tre posti);

Cooperativa sociale Onlus "Integrazione lavoro";

A.3) Fruizione di permessi premio per consentire i contatti con Servizi esterni, per colloqui di lavoro, la preparazione del curriculum, incontri con i familiari, attività di volontariato in progetti di pubblica utilità ed altro.

#### B) Percorsi intra-moenia

B.1) Concessione art. 21 O.P. per lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria;

B.2) sostegni individuali: vengono decisi nell'equipe, attivati e monitorati;

B.3) frequenza ad attività formative, riabilitative, rissocializzanti;

B.4) integrazione delle informazioni sui percorsi specifici per detenuti Tossicodipendenti.

# Convezione con l'Università di Ferrara

---

CONVENZIONE  
TRA  
UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI FERRARA  
E  
DIREZIONE DELLA CASA CIRCONDARIALE DI FERRARA

L'Università degli Studi di Ferrara, con sede in Ferrara, via Ariosto 35, C.F. 80007570382, nella persona del Rettore pro-tempore Prof. Giorgio Zauli, di seguito brevemente denominata "Università"

e

La Direzione della Casa circondariale di Ferrara con sede in Ferrara, via Arginone 327, rappresentata dal Direttore dott. Paolo Malato, di seguito brevemente denominata "Casa Circondariale"

qui di seguito denominate singolarmente anche "Parte" e congiuntamente anche "Parti"

PREMESSO CHE

- l'art. 34 della Costituzione italiana riconosce e tutela il diritto allo studio e alla formazione come uno dei diritti fondamentali della persona;
- la legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà) riconosce e garantisce questo diritto, indicando l'istruzione e, in senso più ampio, le attività culturali e di formazione dell'individuo come uno degli strumenti attraverso i quali l'Amministrazione attua il trattamento individualizzato delle persone detenute condannate (art. 15). A tal fine, impegna l'Amministrazione stessa, con la collaborazione di privati e di istituzioni o associazioni pubbliche o private che possano utilmente promuovere l'azione rieducativa (art. 17), ad organizzare tutte le attività necessarie per agevolare il compimento degli studi dei corsi universitari ed equiparati (art. 19);
- il D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230 (Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà) specifica una serie di misure finalizzate a sostenere i percorsi di studio dei soggetti in esecuzione penale e, tra queste, segnala la stipula di intese con le autorità accademiche;
- in particolare l'art. 44 del medesimo D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230, al fine di agevolare il compimento degli studi da parte dei detenuti che risultino iscritti ai corsi universitari o che siano in possesso dei requisiti per l'iscrizione a tali corsi, prevede che siano stabilite le opportune intese con le autorità accademiche per consentire agli studenti di usufruire di ogni possibile aiuto e di sostenere gli esami; l'art. 4 dello Statuto dell'Università di Ferrara (Diritto allo studio) riconosce all'Ateneo il ruolo di garante del conseguimento degli obiettivi di formazione culturale e professionale della popolazione studentesca, anche attraverso la promozione di una gestione del diritto allo studio che tenga conto degli ostacoli che impediscano la compiuta realizzazione degli obiettivi medesimi.

VISTI

- i Regolamenti dell'Università di Ferrara in materia di didattica e diritto allo studio;

- 
- l'art.12 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) riguardante i provvedimenti attributivi di vantaggi economici da parte delle amministrazioni;
  - la Circolare del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria 2 novembre 2015, prot. 366755 (Possibilità di accesso ad Internet da parte dei detenuti) che riconosce come l'utilizzo degli strumenti informatici da parte dei detenuti ristretti negli Istituti penitenziari appare oggi un indispensabile elemento di crescita personale ed un efficace strumento di sviluppo di percorsi trattamentali complessi

#### CONSIDERATO

- che l'Università di Ferrara e la Casa Circondariale hanno già collaborato mediante la stipula del Protocollo d'intesa rep. n. 2561/2015 Prot n. 38868 del 21 dicembre 2015, volto a sostenere ed agevolare la formazione universitaria dei detenuti presso l'Istituto;
- che i risultati ottenuti hanno dimostrato il valore che i percorsi formativi destinati ai detenuti ricoprono per la reale affermazione del diritto allo studio e per il recupero psico-sociale dei detenuti stessi;
- che le parti intendono estendere la convenzione anche al personale operante nella Casa circondariale, al fine di favorire una più stretta collaborazione fra i due Enti stipulanti;
- che le parti intendono sottoscrivere un nuovo atto che consenta di rinnovare la reciproca collaborazione in più ampi termini

Tutto ciò premesso

#### SI CONVIENE E SI STIPULA QUANTO SEGUE

##### Articolo 1 - Premesse

Le premesse e le considerazioni costituiscono parte integrante della presente convenzione.

##### Articolo 2 - Oggetto

L'Università e la Casa Circondariale si impegnano a:

- favorire l'iscrizione all'Università di Ferrara delle persone in stato di detenzione, secondo quanto stabilito negli articoli 3 e 4;
- garantire ai detenuti capaci e meritevoli, ma privi di mezzi, l'accesso ai gradi più alti dell'istruzione, assumendo iniziative intese a ridurre gli ostacoli di ordine economico, nello spirito di quanto previsto dall'articolo 34 della Costituzione;
- favorire, per quanto possibile, il completamento del corso di studi, attivandosi per consentire il superamento degli ostacoli dovuti allo stato di restrizione della libertà; favorire l'iscrizione all'Università di Ferrara anche del personale in servizio presso la Casa Circondariale di Ferrara.

##### Articolo 3 - Impegni dell'Università

L'Università si impegna:

- nell'eventualità che il corso preveda la verifica delle conoscenze iniziali, a prevedere e concordare modalità di verifica alternative, compatibili con lo stato detentivo;
  - a consentire l'immatricolazione e l'iscrizione delle persone in stato di detenzione anche oltre i termini, senza il pagamento di un contributo aggiuntivo per ritardato pagamento;
  - a favorire l'autonomia dei detenuti iscritti ai corsi di studio, sia tramite il reperimento delle risorse bibliografiche necessarie per la preparazione degli esami, con la collaborazione della
-

- biblioteca interna della Casa Circondariale e del Sistema Bibliotecario di Ateneo, sia tramite l'attivazione di tutti gli strumenti idonei a favorire l'accesso agli strumenti didattici necessari;
- a fornire in comodato d'uso gratuito alla Casa Circondariale, per le finalità connesse alla presente convenzione, n.2 (due) personal computer forniti di chiavetta Internet compatibilmente con le risorse disponibili;
  - compatibilmente con quanto consentito dalle risorse economiche e umane disponibili, a predisporre un servizio di tutorato anche mediante la presentazione di progetti nazionali ed internazionali, a supporto del presente atto;
  - a prevedere e organizzare, di concerto con la Casa circondariale di Ferrara, giornate di orientamento per la presentazione dei corsi universitari all'interno del carcere;
  - prevedere e organizzare occasioni seminariali di riflessione, dibattito e incontro, finalizzati a sensibilizzare la città sulle tematiche carcerarie, che coinvolgano anche altri soggetti del territorio.

#### Articolo 4 - Impegni della Casa Circondariale

La Casa Circondariale si impegna a:

- favorire le iniziative culturali e formative anche collaborando alla realizzazione delle attività didattiche e formative organizzate dai docenti;
- assicurare la partecipazione delle persone in stato di detenzione alle predette attività;
- fornire spazi didattici e consegnare alle persone interessate materiali stampati e multimediali, fotocopie e pubblicazioni didattiche forniti dall'Università;
- alimentare, anche nell'ambito della Convenzione stipulata con il Servizio Biblioteche e Archivi - Comune di Ferrara e l'Associazione Amici della Biblioteca Ariostea di Ferrara la biblioteca dell'area didattica secondo le indicazioni bibliografiche fornite nei piani di studio dell'Università;
- favorire gli studi universitari prevedendo, ove possibile, l'assegnazione di camere e reparti adeguati allo svolgimento dello studio e rendendo inoltre disponibili appositi locali comuni. Alle persone detenute che avviino un percorso di studio, sarà consentito tenere nelle proprie camere e negli altri locali di studio i libri, le pubblicazioni e gli strumenti necessari per lo studio medesimo;
- collaborare all'organizzazione e facilitare la realizzazione delle giornate di orientamento all'interno della Casa Circondariale;
- collaborare alle iniziative di sensibilizzazione sulle tematiche carcerarie promosse dall'Università;
- favorire la possibilità di espletamento delle prove di esame tramite forme telematiche e di videoconferenza o modalità equivalenti, che dovranno essere preventivamente concordate con l'Ateneo e adeguatamente predisposte prima dell'inizio della prova;
- accogliere, compatibilmente con le esigenze organizzative e di sicurezza, tirocinanti nel rispetto dell'art. 1 comma 3 del D.M. del lavoro e della Previdenza sociale 25.3.98 n. 142, consentendo loro una regolare frequenza dell'ambiente carcerario e l'acquisizione delle competenze previste dal progetto formativo concordato col personale responsabile del tutor di tirocinio dei corsi di studio e con il personale parimenti referente per conto dell'istituzione detentiva.

#### Articolo 5 - Corsi di studio e attività didattica

Le persone detenute possono accedere ai corsi di studio attivati presso l'Ateneo.

L'Ateneo potrà organizzare attività didattiche dedicate alle persone detenute, sia con lezioni frontali che in modalità e-learning, esclusivamente sulla base della volontaria e gratuita disponibilità accordata dal corpo docente.

#### Articolo 6 Orientamento

Al fine di fornire alle persone interessate ai corsi di studio ogni informazione utile, l'Università, prima dell'inizio della procedura di immatricolazione, svolgerà colloqui motivazionali e di orientamento in cui personale dell'Ateneo illustrerà il programma dei corsi di studio, le modalità di svolgimento delle attività didattiche, degli esami di profitto e di ogni altra attività legata agli stessi.

Verranno illustrate con particolare cura le peculiarità dei percorsi formativi e delle attività necessarie all'acquisizione delle competenze previste per il rilascio del titolo finale, quali, ad esempio, la frequenza di laboratori, che potrebbero risultare incompatibili con il regime detentivo. L'Ateneo si riserva inoltre di proporre ulteriori percorsi formativi personalizzati, in base alle circostanze concrete o a consentire l'ammissione all'iscrizione a corsi singoli.

Le attività di orientamento in ingresso verranno svolte, in apposite giornate e con modalità e percorsi dedicati, direttamente all'interno della struttura carceraria, effettuate dall'ufficio preposto in collaborazione con personale dell'Unità Rete Manager didattici e con i coordinatori e le coordinatrici dei corsi di studio.

#### Articolo 7 Svolgimento attività didattiche

In considerazione delle peculiari esigenze derivanti dallo stato di detenzione della componente studentesca, le parti potranno concordare modalità speciali per lo svolgimento delle attività didattiche e delle prove di esame di profitto e di laurea quali, ad esempio, forme di teledidattica, videoconferenza o modalità equivalenti, sempre compatibilmente con la volontaria disponibilità, di cui al precedente articolo 5, del personale docente nonché con le esigenze organizzative e di sicurezza dell'Istituto.

Per le medesime esigenze potrà, inoltre, essere concordata la sostituzione di prove d'esame in forma orale con prove scritte, da effettuare presso i locali dell'Università o della Casa Circondariale. Il personale docente titolare dell'insegnamento, fermo restando che resterà responsabile unico della correzione dell'elaborato e della conseguente valutazione, avrà la facoltà di delegare altra persona alla supervisione dello svolgimento della prova scritta. Per favorire la fruizione di tutte le informazioni didattiche e metodologiche offerte agli studenti, potranno essere approntate postazioni informatiche che, vincolate al rispetto delle regole di sicurezza previste dalla struttura carceraria e secondo le modalità da quest'ultima previste, consentano ai detenuti iscritti di accedere alle risorse del sito Unife e del Sistema Bibliotecario d'Ateneo, nonché interagire in orari e modalità predeterminate con i/le docenti responsabili degli insegnamenti (es. Skype).

#### Articolo 8 Tasse universitarie e diritto allo studio

Ogni persona iscritta ai corsi di studio dell'Università contribuisce al costo della propria istruzione universitaria pagando, per ogni anno accademico, un importo calcolato sulla base di quanto previsto dal Regolamento relativo alla contribuzione studentesca dell'Università degli Studi di Ferrara, nonché dalla normativa nazionale e regionale sul diritto allo studio.

In particolare la contribuzione è regolata dall'applicazione del meccanismo legato alla presentazione dell'ISEE, per consentire l'adozione delle agevolazioni necessarie alla situazione personale dei detenuti.

Per forme particolari di agevolazioni o esoneri totali o parziali dalla contribuzione universitaria, con riguardo alla presente convenzione trova applicazione quanto stabilito all'art. 18 "Particolari situazioni nell'ambito di politiche sociali" del vigente Regolamento relativo alla contribuzione

studentesca dell'Università degli Studi di Ferrara che demanda la valutazione, l'accoglimento e le modalità di applicazione di eventuali esoneri agli organi deputati alla tutela delle pari opportunità e alla/ al Delegata/o di Ateneo alle Disabilità.

#### Articolo 9 - Personale della Casa circondariale

Il personale della Casa circondariale può iscriversi ai corsi di studio alle medesime condizioni previste per il personale tecnico-amministrativo dell'Università di Ferrara, come previste dallo specifico accordo relativo alle agevolazioni a favore del personale tecnico-amministrativo in servizio, iscritto ai corsi di studio dell'Università degli Studi di Ferrara.

#### Articolo 10 - Referenti

Referenti per la corretta applicazione della convenzione sono:

- il Direttore della Casa Circondariale;
- la Delegata del Rettore, per quanto attiene:
  - gestione dei rapporti istituzionali con la Casa Circondariale di Ferrara;
  - gestione delle relazioni esterne ed in particolare quelle nazionali con il nascente coordinamento dei Poli Universitari Penitenziari;
  - orientamento della politica di Ateneo a favore degli studenti dell'Università degli Studi di Ferrara privati della libertà personale;
  - svolgimento delle funzioni di indirizzo nei confronti dei soggetti amministrativi interni all'Ateneo incaricati di operare nella materia predetta;
- un/una rappresentante per ciascuna delle Parti per quanto concerne i rapporti, all'interno della Casa Circondariale, con le persone detenute che si iscrivano ad un corso di studio.

Eventuali modifiche saranno comunicate con nota scritta tra le parti.

#### Articolo 11 - Durata e rinnovo

La convenzione ha durata a decorrere dalla data di sottoscrizione della stessa per tre anni accademici e potrà essere rinnovata dalle parti con atto scritto per uguale periodo, previa delibera dei rispettivi organi competenti.

È fatta salva la garanzia dell'ultimazione delle attività in corso al momento della scadenza della presente Convenzione.

Al termine della presente Convenzione i/le Referenti di cui all'art.10 redigeranno congiuntamente una relazione valutativa sull'attività svolta e sui risultati raggiunti. In caso di rinnovo, alla relazione si aggiungerà un programma sui futuri obiettivi da conseguire.

#### Articolo 11 - Coperture assicurative

Ciascuna Parte garantisce le coperture assicurative di legge contro il rischio degli infortuni delle persone impegnate nello svolgimento delle attività concordate ai sensi e nel quadro della presente Convenzione.

Ciascuna Parte garantisce, inoltre, la copertura assicurativa per la propria responsabilità civile verso terzi (R.C.T.), compresi i danni alle apparecchiature in uso e/o consegna.

#### Articolo 12 Sicurezza

Ciascuna delle Parti garantisce, per gli aspetti di pertinenza, l'adempimento alle disposizioni di cui al D.Lgs.81/08 e s.m.i.,

Al riguardo le Parti concordano che ciascun datore di lavoro, nel momento in cui la propria struttura diventa la sede ospitante, ha l'obbligo di garantire la sicurezza e la salute dei lavoratori in adempimento al D. lgs 81 del 2008. In particolare, il datore di lavoro della sede ospitante fornisce



ai soggetti ospitati, ai sensi dell'art. 26 comma 1 punto b) del decreto legislativo 9 aprile 2008 - n. 81, dettagliate informazioni sui rischi specifici esistenti nell'ambiente in cui sono destinati ad operare e sulle misure di prevenzione e di emergenza adottate in relazione alla propria attività. Il personale delle parti è tenuto all'osservanza delle disposizioni in materia di prevenzione, sicurezza e tutela della salute dei lavoratori impartite dalla sede ospitante.

Le persone afferenti alle Parti contraenti sono tenute ad uniformarsi ai regolamenti disciplinari e di sicurezza in vigore nelle sedi di esecuzione delle attività attinenti alla presente Convenzione, nel rispetto reciproco della normativa per la sicurezza dei lavoratori di cui al D.Lgs. n. 81/08 e successive modificazioni e integrazioni.

#### Articolo 13 - Trattamento dei dati personali

Le Parti si impegnano reciprocamente a trattare e custodire i dati e le informazioni, sia su supporto cartaceo che informatico, relativi all'espletamento di attività riconducibili alla presente Convenzione, in conformità alle misure e agli obblighi imposti dal Regolamento UE 2016/679 (General Data Protection Regulation – GDPR) e, per quanto compatibile, dal D. Lgs. 30.6.2003, n. 196, "Codice in materia di protezione dei dati personali" e ss.mm.ii

#### Articolo 14 - Riservatezza

Le parti riconoscono il carattere riservato di qualsiasi informazione confidenziale scambiata in esecuzione del presente accordo e conseguentemente si impegnano a non rivelare a terzi, né in tutto né in parte, direttamente o indirettamente, in qualsivoglia forma, qualsiasi informazione confidenziale trasmessa loro dall'altra parte e a non utilizzare né in tutto né in parte, direttamente o indirettamente, qualsiasi informazione confidenziale trasmessa loro dall'altra parte per fini diversi da quanto previsto dal presente accordo.

In ogni caso, le informazioni confidenziali non potranno essere divulgate a terzi senza il preventivo consenso scritto della parte che le ha rivelate.

#### Articolo 15 - Recesso e scioglimento

Le parti hanno facoltà di recedere unilateralmente dalla presente convenzione ovvero di scioglierla consensualmente.

Il recesso deve essere esercitato mediante comunicazione scritta da notificare con PEC (Posta Elettronica Certificata) e ha effetto decorsi tre mesi dalla data di notifica dello stesso.

Il recesso unilaterale o lo scioglimento hanno effetto per l'avvenire e non incidono sulla parte di convenzione già eseguita.

In caso di recesso unilaterale o di scioglimento le parti concordano fin d'ora, comunque, di portare a conclusione le attività in corso e i singoli accordi attuativi già stipulati alla data di estinzione della convenzione, salvo quanto eventualmente diversamente disposto negli stessi.

#### Articolo 16 - Controversie

Le controversie che dovessero insorgere nell'ambito dell'applicazione di quanto previsto dalla presente convenzione saranno risolte dalle parti in modo amichevole e in via extragiudiziale.

Per le controversie che non siano state risolte in via extragiudiziale sarà competente in via esclusiva il Foro di Ferrara.

#### Articolo 17 – Registrazione

La presente convenzione è soggetta a registrazione in caso d'uso ai sensi degli artt. 5, 6 e 39 del D.P.R. n. 131 del 26 aprile 1986 ed è soggetta ad imposta di bollo come da tariffa all. A – parte I art. 2, del D.P.R. 642/72 e ss.mm.ii.

Le spese per l'eventuale registrazione sono a carico della parte richiedente.

Il presente atto inoltre è sottoscritto in via telematica, con firma digitale, ai sensi dell'art. 15, comma 2 bis, della legge n. 241/1990.

L'imposta di bollo è assolta in modo virtuale a cura dell'Università giusta autorizzazione dell'Agenzia delle Entrate – Ufficio territoriale di Ferrara. 7035/2016 del 17.02.2016. L'Università con nota scritta chiederà alla Casa Circondariale, il rimborso della quota di competenza.

Direzione della  
Casa Circondariale di Ferrara  
Il Direttore  
Dr. Paolo Malato

Università  
degli Studi di Ferrara  
Il Rettore  
Prof. Giorgio Zauli

# Universit'aria- Aria di cultura e università In carcere

---



Università  
degli Studi  
di Ferrara

## UNIVERSIT'ARIA

ARIA DI CULTURA E UNIVERSITÀ IN CARCERE

Venerdì 6 dicembre 2019

dalle 13.30 alle 15.10

nella Sala teatro della Casa circondariale di Ferrara

si terrà una lezione-conferenza di

**Paolo Trovato**

Professore ordinario di Linguistica italiana



Un po' di Dante, Inferno, canto I, e un po' di storia della lingua italiana

Sono invitati a partecipare tutti gli interessati



Università  
degli Studi  
di Ferrara

UNIVERSITARIA

AREA DI CULTURA E UNIVERSITÀ IN CARCERE

**Mercoledì 11 dicembre 2019**  
**dalle 14.00 alle 15.00**  
**nella Sala teatro della Casa circondariale di Ferrara**

si terrà una lezione-conferenza di

**Michele Morsilli**

Professore associato di Geologia stratigrafica e sedimentologica



**Cosa succede se la Terra si "riscalda"?**  
**Uno sguardo al clima del passato**  
**per prevedere il futuro**

Sono invitati a partecipare tutti gli interessati



Università  
degli Studi  
di Ferrara

UNIVERSITARIA

ARIA DI CULTURA E UNIVERSITÀ IN CARCERE

**Martedì 14 gennaio 2020**  
**dalle 14.00 alle 15.30**  
**nella Sala teatro della Casa circondariale di Ferrara**

si terrà una lezione-conferenza di

**Carlo Bitossi**

**Professore ordinario di Storia moderna**



**Galere, galeotti, corsari, pirati nel  
Mediterraneo dell'età moderna**

**Sono invitati a partecipare tutti gli interessati**



Università  
degli Studi  
di Ferrara

UNIVERSIT<sup>à</sup> ARIA

ARIA DI CULTURA E UNIVERSITÀ IN CARCERE

Venerdì 24 gennaio 2020  
dalle 14.00 alle 15.30  
nella Sala teatro della Casa circondariale di Ferrara  
si terrà una lezione-conferenza di

**Paola Bergamini**

Professoressa di Chimica generale e inorganica



**Chimica cattiva/chimica buona...anzi  
buonissima!**

Sono invitati a partecipare tutti gli interessati



Università  
degli Studi  
di Ferrara

UNIVERSITARIA

ARIA DI CULTURA E UNIVERSITÀ IN CARCERE

**Martedì 4 febbraio 2020**  
**dalle 14.00 alle 15.30**  
**nella Sala teatro della Casa circondariale di Ferrara**

**si terrà una lezione-conferenza di**

**Andrea Pugiotto**

**Professore ordinario di Diritto costituzionale**



***Il processo di Franz Kafka riletto con gli  
occhiali del giurista***

Con letture dal *Processo* di **Marcello Brondi**

**Sono invitati a partecipare tutti gli interessati**



Università  
degli Studi  
di Ferrara

UNIVERSITARIA

ARIA DI CULTURA E UNIVERSITÀ IN CARCERE

**Mercoledì 12 febbraio 2020**

**dalle 14.00 alle 15.30**

**nella Sala teatro della Casa circondariale di Ferrara**

si terrà una lezione-conferenza di

**Matteo Vincenzo d'Alfonso**

**Professore Associato di Storia della filosofia**



**Filosofia della storia in Kant**

**Sono invitati a partecipare tutti gli interessati**



# UNIVERSITARIA

## **Elenco Professori disponibili e argomenti proposti**

1. Michele Morsilli- Professore Associato di Geologia stratigrafica e sedimentologica  
Disponibile a tenere una lezione semplice su barriere coralline e cambio climatico, oppure: L'Italia al tempo dei dinosauri.  
Potrebbe anche tenere una serie di seminari divulgativi sulla formazione geologica dell'Italia e quindi spiegare il perché della sismicità, dei vulcani, delle Alpi e dell'Appennino ecc.
2. Marco Stefani-Professore Associato di Geologia stratigrafica e sedimentologica  
disponibile a tenere lezione su terremoti, sismicità in Italia, rischi e prevenzione.  
In alternativa, può parlare delle Dolomiti patrimonio UNESCO, della storia architettonica di Gerusalemme o delle Città Carovaniere della Giordania.
3. Paolo Trovato-Professore Ordinario di Linguistica italiana  
disponibile a tenere 2 o 3 lezioni di Storia della lingua italiana: la prima su concetti generali (italiano /dialetto, italiano formale/italiano informale, comprensione testi scritti); le altre, a richiesta, con lettura e commento di classici (Dante, Ariosto, Machiavelli...).
4. Alberto Castelli-Professore Associato di Storia delle dottrine politiche  
Disponibile a tenere una lezione (tema da definire)
5. Matteo Vincenzo d'Alfonso-Professore Associato di Storia della filosofia  
Disponibile a tenere un ciclo di lezioni (temi da definire)
6. Anita Gramigna- Professore Associato di Pedagogia generale  
Disponibile a tenere un paio di incontri su temi legati alle emergenze formative nella contemporaneità (interculturalità, pervasività e importanza dei nuovi media digitali nei processi di costruzione della conoscenza)
7. Andrea Baravelli-Professore Associato di Storia contemporanea  
Disponibile a tenere un paio di lezioni di storia contemporanea
8. Alfredo Alietti-Ricercatore di Sociologia generale  
disponibile per un paio di incontri sociologici su temi di attualità
9. Francesca Cappelletti-Professore Ordinario di Storia dell'arte moderna  
Disponibile a una lezione su Caravaggio e caravaggeschi stranieri
10. Tamara Zappalerra- Professore Associato di Didattica e pedagogia speciale  
Disponibile a tenere una lezione sui processi inclusivi relativi alle persone con disabilità nella scuola e nella società
11. Marco Dondi-Professore Ordinario di Psicologia dello sviluppo e dell'educazione

Disponibile a tenere una lezione sulla psicologia delle emozioni oppure sullo sviluppo delle emozioni nella prima/primitiva infanzia.

12. Sergio Gessi-Docente incaricato di Etica della comunicazione e dell'informazione  
Disponibile a tenere una lezione sull'inquadramento dell'etica della comunicazione.

13. Carlo Bitossi-Professore Ordinario di Storia moderna  
Disponibile a tenere due lezioni su Galea, galotti, corsari, pirati nel Mediterraneo dell'età moderna; Le pene capitali nell'Europa dell'età moderna.

14. Valentina Critti-Professore Associato di Filologia della letteratura italiana  
Disponibile a tenere lezioni su Leopardi e Primo Levi (preferibilmente il prossimo anno)

15. Ursula Thun-Hohenstein-Professore Associato di Metodologie della ricerca archeologica  
Disponibile a tenere un paio di lezioni in di archeozoologia (temi specifici da definire)

16. Stefano Bruni-Professore Associato di Etruscologia e antichità italiane  
Disponibile a tenere una lezione su tema da definire (ne ha già fatta una al carcere di Volterra)

17. Giuseppe Scandarra-Professore Associato di Discipline demoesoantropologiche  
Disponibile a tenere lezioni (tema da definire) (ha già questa esperienza presso la CC Ferrara)

18. Ada Patricia Fiorillo-Professore Associato di Storia dell'Arte Contemporanea  
Disponibile a tenere un paio di incontri sull'arte contemporanea

19. Marco Peresani-Professore Associato di Antropologia  
Disponibile a tenere lezioni/incontri su evoluzione umana, clima, ambienti e culture del passato più lontano, valorizzazione del patrimonio archeologico.

20. Federica Fontana-Professore Associato di Preistoria e protostoria  
Disponibile a tenere una lezione sulla preistoria dell'uomo.

21. Daniele Seragnoli- Eminente Studioso, già Professore Ordinario di Discipline dello Spettacolo

22. Domenico Giuseppe Lipani-Ricercatore a tempo determinato in Discipline dello spettacolo  
Seragnoli e Lipani sono disponibili a tenere un paio di lezioni a 2 voci sulla storia dello spettacolo (entrambi conoscono bene il mondo del carcere perché per oltre un decennio hanno collaborato tramite il Centro teatro universitario a molte iniziative presso gli istituti penitenziari maschile e femminile di Venezia)

23. Manuela Inceri- Professore Associato di Rilievo dell'Architettura  
Disponibile a tenere una lezione sul Salone dei mesi di Palazzo Schifanoia (dove poi potrebbe essere accompagnato un gruppo di detenuti, come è stato fatto per Palazzo dei Diamanti)

24. Andrea Pugiotto-Professore Ordinario di Diritto costituzionale  
Disponibile a tenere una lezione sul volto costituzionale della pena.

25. Giovanni De Cristofaro-Professore Ordinario di Diritto civile  
Disponibile a tenere una lezione sul diritto di famiglia.

26. Alessandro Nascosi-Professore Associato di Diritto processuale civile

Disponibile a tenere una lezione sul diritto di famiglia

27. Francesco Salerno-Professore Ordinario di Diritto internazionale

Disponibile a tenere una lezione (nel secondo semestre) sulla globalizzazione

28. Ornella Giolo-Professore Associato di Filosofia del diritto

Disponibile a tenere una lezione su diritti e culture

29. Silvia Schiavo-Professore Associato di Diritto romano

Disponibile a tenere una lezione (semplice e generale) sul diritto romano come radice dei diritti moderni

30. Marco Greggi-Professore Ordinario di Diritto tributario

Disponibile a tenere una lezione nel 2020 (tema da definire)

31. Costanza Bernasconi-Professore Associato di Diritto penale

Disponibile a tenere una o più lezioni (di taglio divulgativo) in materia di diritto ambientale (nel secondo semestre)

32. Eleonora Luppi-Professore Ordinario di Fisica sperimentale

Chiederà a breve disponibilità ai suoi collaboratori che fanno divulgazione)

# Protocollo operativo sportello l'Altro diritto

---

## PROTOCOLLO OPERATIVO PER LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ DI INFORMAZIONE GIURIDICA E CONSULENZA EXTRAGIUDIZIALE A FAVORE DEI DETENUTI E LO SVILUPPO DELLE CLINICHE LEGALI IN MATERIA DI ESECUZIONE PENALE

Con la presente scrittura privata da far valere ad ogni effetto di legge,

TRA

La Casa Circondariale "Costantino Satta", Via Arginone, 327 - 44121 Ferrara (FE), C.F. 80011560382, nella persona del direttore, dott.ssa Maria Nicoletta Toscani;

E

L'Associazione denominata "L'Altro Diritto Bologna" (C.F. 91353670374), con sede in Bologna, Via Porrettana 48/2, iscritta alle Libere Forme associative del Comune di Bologna n. Archivio 2359 Prot Iscrizione Albo 38279/2013, email: altrodirittoferarra@gmail.com; nella persona del legale rappresentante avv. Silvia Furfaro, nonché, quali referenti dello sportello di Ferrara, dott.ssa Alice Giannini e dott.ssa Caterina Florescu;

E

Il Centro Interuniversitario di Ricerca denominato "L'altro diritto. Centro interuniversitario di ricerca su carcere, marginalità, devianza e governo delle migrazioni"-(ADir), con sede % il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Firenze, via delle Pandette 32, 50127 Firenze CF/PI 01279680480 in persona del Direttore, Prof. Emilio Santoro (d'ora in poi Centro e del referente prof.ssa Stefania Carnevale;

PREMESSO

- che il 28 marzo 2019 è stato stipulato un *Protocollo d'intesa per la consulenza extragiudiziale a favore dei detenuti e delle detenute, lo sviluppo delle cliniche legali in materia di esecuzione penale e la ricerca sui diritti delle persone in esecuzione pena* tra Il Ministero della Giustizia-Dipartimento dell'amministrazione Penitenziaria (DAP), L'altro Diritto. Centro Interuniversitario di ricerca su carcere, marginalità, devianza e governo delle migrazioni (ADir) e L'altro Diritto Onlus. Centro di documentazione su carcere marginalità e devianza" (ADir ONLUS);
- che il Protocollo ha l'intento di incentivare e favorire interventi di sostegno alla conoscenza e all'esercizio dei diritti da parte della popolazione detenuta mediante lo sviluppo di sportelli di consulenza extragiudiziale e di cliniche legali, con il contributo degli operatori dell'Altro diritto e degli studenti delle Università coinvolte;
- che il Protocollo d'Intesa è stato trasmesso dal Ministero della Giustizia a tutti gli Istituti del territorio nazionale, affinché ne venisse favorita l'attuazione nelle sedi in cui sono presenti i Soggetti coinvolti;
- che la Direzione della Casa circondariale di Ferrara "Costantino Satta" condivide gli obiettivi del Protocollo d'Intesa nazionale e intende favorire l'attuazione in sede locale;

- che l'Università di Ferrara-Dipartimento di Giurisprudenza è uno degli Atenei aderenti al Centro Interuniversitario ADir, di cui condivide finalità e modalità di azione;
- che l'Università di Ferrara-Dipartimento di Giurisprudenza, adottando la metodologia didattica della *law in action* richiamata dal menzionato Protocollo d'Intesa ha maturato da anni positive esperienze di cliniche legali e tirocini, già contemplati dai piani didattici dei corsi attivati;
- che il Protocollo d'Intesa menziona espressamente l'avvio di una clinica legale a tutela dei diritti dei detenuti presso l'Università di Ferrara, che aveva già manifestato l'intento di partecipare al progetto;
- che l'Associazione di volontariato "L'Altro diritto Bologna" (di seguito Associazione) è federata l'Associazione "L'Altro diritto Onlus" (di seguito Onlus) con sede legale presso il Dipartimento di Scienze Giuridiche dell'Università degli Studi di Firenze, via delle Pandette 32, 50127 Firenze, C.F. 94093950486, Iscrizione Registro Regionale del Volontariato, Sezione Provincia di Firenze, Atto dirigenziale n. 363 del 5/2/2003, iscritto in data 23/10/2006 al n. 549 del Registro regionale delle persone giuridiche private;
- che "L'Altro diritto Onlus" svolge opera di documentazione su carcere, devianza e marginalità e ha dato vita, ormai da oltre venti anni, allo Sportello di Consulenza giuridica extragiudiziale, con lo scopo di informare i detenuti e le detenute sui propri diritti e, eventualmente, aiutarli/le a usufruirne in tutte le circostanze in cui non è indispensabile l'attività forense attraverso l'operato di persone laureate, laureande e professionisti/e in materie giuridiche;
- che l'Associazione di volontariato "L'Altro diritto Bologna" dal dicembre 2008 svolge nel Carcere di Bologna attività di consulenza extragiudiziale in favore di soggetti detenuti, in collaborazione con l'Ufficio del Garante, nell'ambito di convenzioni con il Comune di Bologna, l'ultima delle quali terminata il 30/12/2019 (Rep. n. 4329/2019);
- che "L'Altro Diritto Bologna" ha manifestato la disponibilità a svolgere le attività descritte al punto precedente in favore delle persone detenute presso la Casa Circondariale di Ferrara, in collaborazione con la Direzione della Casa Circondariale "C. Satta" di Ferrara;
- che "L'Altro Diritto Bologna" ha manifestato la disponibilità a svolgere le attività descritte dal protocollo d'Intesa in favore delle persone detenute presso la Casa Circondariale di Ferrara, in collaborazione con gli altri Soggetti coinvolti;
- che la predetta attività di informazione e tutela dei diritti dei detenuti è stata autorizzata da parte del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Ferrara (nulla osta del 18.6.2019, prot. 3125/21.6.2019);

#### CONSIDERATO

- che il punto 9 del Protocollo d'Intesa prevede la stipula di un protocollo operativo con le Direzioni degli istituti interessati, per definire le concrete modalità di attuazione dell'atto in sede locale;

#### RITENUTO

- che la collaborazione sviluppata nell'ambito della precedente convenzione nazionale, nonché nelle singole case circondariali sul territorio nazionale, ha raggiunto l'obiettivo comune di attivare interventi integrati, volti a favorire

Ferrara). Tale gruppo potrà essere soggetto ad integrazione e modifiche nel corso della validità di questo protocollo, previa comunicazione e richiesta di autorizzazione ex art. 17 L. 26 luglio 1975, n. 354 alla Direzione della Casa Circondariale di Ferrara.

Gli studenti potranno partecipare all'attività dello sportello previa selezione effettuata dai docenti dell'Università di Ferrara. Gli studenti potranno affiancare gli operatori esperti solo dopo un periodo di formazione a cura dei docenti universitari coinvolti e degli operatori dell'Altro Diritto ONLUS. L'attività svolta dagli studenti potrà essere riconosciuta come attività di Clinica legale o di Tirocinio, secondo i piani didattici previsti dai Corsi di laurea coinvolti.

L'attività di consulenza extragiudiziale si avvale del contributo di avvocati volontari che forniranno il loro supporto fuori dalla Casa circondariale, senza contatto diretto con i detenuti, nel rispetto della deontologia professionale e senza interferire con la difesa tecnica nei procedimenti in corso (nulla osta concesso dal Consiglio dell'ordine degli avvocati di Ferrara il 18.6.2019, prot. 3125/21.6.2019).

#### **4. Attivazione dello sportello: modalità operative**

I colloqui con i detenuti potranno essere svolti su richiesta inoltrata mediante l'apposito modulo, nonché su segnalazione del Garante dei diritti delle persone private della libertà personale, o di persone che prestano la loro attività presso la Casa circondariale.

I colloqui saranno svolti da operatori esperti di L'altro Diritto ONLUS, a cui verranno affiancati, non appena formati, studenti dell'Università degli Studi di Ferrara, sotto la supervisione dei docenti del Dipartimento di Giurisprudenza, degli operatori L'Altro Diritto e degli avvocati volontari.

Il servizio verrà attivato con cadenza inizialmente bimestrale e successivamente settimanale, con la presenza di un'equipe di giuristi e medici (in numero minimo di 2 persone/ingresso e massimo di 5 persone/ingresso) accompagnata dall'eventuale presenza degli studenti.

La Direzione della Casa Circondariale di Ferrara si impegna a individuare un luogo idoneo allo svolgimento dei colloqui che garantisca il rispetto della riservatezza degli stessi. Per consentire la migliore organizzazione degli spazi, gli operatori di Altro Diritto comunicheranno in anticipo le giornate di presenza in Istituto.

Gli operatori potranno portare con sé all'interno della Casa Circondariale computer portatili, codici, schede per la registrazione anagrafica del detenuto, moduli privacy, modelli di istanze, materiale di cancelleria e altro materiale informativo ritenuto rilevante per l'espletamento dell'attività.

#### **5. Qualifica operatori e copertura assicurativa**

L'Associazione "L'Altro Diritto Bologna" garantisce che i volontari inseriti nelle attività oggetto del presente Protocollo d'Intesa siano in possesso delle necessarie cognizioni tecniche e pratiche l'attività richiede. L'Associazione garantisce inoltre la copertura assicurativa ai propri aderenti così come previsto dall'art. 18 del D.Lgs 3 luglio 2017, n. 117 Codice del Terzo Settore e dai Decreti ministeriali attuativi.

## **6. Norme di comportamento**

"L'Altro Diritto Bologna" assicura di emanare disposizioni atte a garantire il rispetto, da parte dei volontari impegnati, della normativa regionale vigente per gli operatori dei servizi pubblici in materia di tutela dei diritti dell'utenza e il rispetto di tutte le norme nazionali e regionali in materia di interesse del presente Protocollo d'Intesa. Ai volontari, se esercitanti la professione di avvocato, consulente o altra libera professione, è inoltre fatto divieto di acquisire in proprio come clienti i cittadini che incontrano nel corso dell'attività svolta in forza del presente Protocollo d'Intesa. L'Associazione dichiara inoltre di aver ottemperato e di ottemperare alla normativa sulla sicurezza, con particolare riferimento al D. Lgs. n. 81/2008.

## **7. Obblighi di riservatezza e trattamento dei dati personali**

1. L'Associazione ha l'obbligo di mantenere riservati i dati e le informazioni, ivi comprese quelle che transitano per le apparecchiature di elaborazione dati, di cui venga in possesso e comunque a conoscenza, anche tramite l'esecuzione della convenzione, di non divulgarli in alcun modo e in qualsiasi forma, di non farne oggetto di utilizzazione a qualsiasi titolo per scopi diversi da quelli strettamente necessari all'esecuzione della convenzione e di non farne oggetto di comunicazione o trasmissione senza l'espressa autorizzazione dell'Amministrazione.

2. L'Associazione è responsabile per l'esatta osservanza da parte dei propri eventuali dipendenti, consulenti e collaboratori, nonché di subappaltatori e dei dipendenti, consulenti e collaboratori di questi ultimi, degli obblighi di segretezza e risponde per eventuali violazioni dell'obbligo di riservatezza commesse dai suddetti soggetti. In caso di inosservanza degli obblighi descritti, l'Amministrazione ha facoltà di dichiarare risolto di diritto il seguente Protocollo d'Intesa, fermo restando che il Fornitore sarà tenuto a risarcire tutti i danni che ne dovessero derivare.

3. L'Associazione è designata Responsabile del trattamento di dati personali ai sensi dell'art. 28 del GDPR e si impegna ad operare nel rispetto della normativa sulla tutela dei dati personali ed in particolare nel rispetto delle misure di sicurezza previste dal Regolamento UE 2016/679 "Regolamento Generale sulla protezione dei dati" e dal D.Lgs. n. 196/2003 Codice in materia di protezione dei dati personali" come modificato e integrato dal Regolamento (UE) 679/2016 e dal D. Lgs 10 agosto 2018 n. 101.

## **8. Durata del Protocollo d'Intesa**

Il presente Protocollo d'Intesa ha validità a decorrere dalla data della sua stipula fino al 18/02/2022 rinnovabile tacitamente salvo disdetta di una delle parti.

## **9. Norme transitorie e finali**

1. Per quanto non previsto dal presente Protocollo d'Intesa, si fa riferimento alle norme generali e speciali vigenti in materia e a quelle richiamabili rispetto ai casi di volta in volta presentati per la mediazione, anche con riferimento alla Legge n. 69/2009 e al D. Lgs. n. 28/2010, se e quando richiamabili, assumendosi l'Associazione ogni responsabilità in merito.

2. Il presente Protocollo d'Intesa potrà essere risolto per inadempimento totale o parziale agli impegni che l'Associazione assume con il presente atto.

## 10. Controversie

In caso di controversia in merito alla interpretazione, esecuzione ed estinzione della presente convenzione sarà competente esclusivamente il Foro di Bologna.

Home / Rieducazione / Carceri / Carceri, dalle facoltà di Scienze Giuridiche un sostegno ai detenuti

### Carceri, dalle facoltà di Scienze Giuridiche un sostegno ai detenuti

28 Marzo 2019

di Marco Belli



Le conoscenze e le competenze giuridiche degli studenti universitari al servizio dei diritti della popolazione detenuta. È quanto prevede il *Protocollo d'intesa per la consulenza extragiudiziale a favore dei detenuti e delle detenute, lo sviluppo delle Cliniche legali in materia di esecuzione penale e la ricerca sui diritti delle persone in esecuzione pena*, firmato dal Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, **Francesco Basentini**, dal Direttore del Centro Interuniversitario di ricerca su carcere, devianza, marginalità e governo delle migrazioni *L'altro diritto*, **Emilio Santoro**, e dalla Presidente della Onlus *Altro diritto*, **Sofia Ciuffoletti**.

L'accordo prevede che gli studenti delle Scienze giuridiche degli atenei aderenti possano svolgere dei tirocini formativi all'interno degli istituti penitenziari e, sotto la guida di tutor universitari, assistere i detenuti con informazioni giuridiche sui propri diritti, supportandoli nelle pratiche amministrative relative alla stesura di domande, istanze o reclami indirizzati alla magistratura, alla direzione dell'istituto o ai garanti delle persone detenute.

L'attività sarà svolta nel rispetto delle norme e dei regolamenti interni agli istituti, sotto la responsabilità della direzione dell'istituto e il coordinamento operativo dell'area pedagogica, con la quale gli interventi dovranno essere progettati, programmati e organizzati.

Sarà cura del Dap impegnarsi con la Onlus affinché possa essere promossa la presenza di tutor volontari negli istituti penitenziari dove è attiva una rappresentanza della Onlus stessa, nonché con il Centro per favorire l'accesso degli studenti alle cliniche legali. La Direzione generale detenuti e trattamento svolgerà un'attività di verifica e monitoraggio sul servizio di consulenza offerto dalla Onlus. Il Centro Interuniversitario di Ricerca garantirà infine, attraverso i propri tutor, il rispetto degli obblighi di riservatezza e segreto d'ufficio previsti dalla legge da parte degli studenti.

Il protocollo d'intesa avrà durata biennale e sarà rinnovabile anche tacitamente.



# Il progetto Benessere sul luogo di lavoro per gli operatori della Casa circondariale di Ferrara



## Progetto Benessere sul luogo di lavoro per il personale operante nella Casa Circondariale di Ferrara

### Obiettivi

Il progetto mira a migliorare la qualità della vita lavorativa degli operatori della Casa circondariale di Ferrara, fornendo opportunità di crescita personale, confronto guidato e ascolto su temi e problematiche inerenti lo svolgimento della professione in carcere. Chi lavora negli istituti detentivi deve continuamente fronteggiare situazioni di elevata complessità e delicatezza, che possono risultare stressanti o logoranti anche per chi abbia una lunga esperienza nel campo. Il personale è costantemente esposto all'alto tasso di sofferenza e conflittualità proprio della vita detentiva, deve affrontare rischi concreti o misurarsi con eventi critici, non di rado traumatici, in un contesto contrassegnato da insufficienze di organico e ambienti di lavoro che, per la loro peculiare destinazione, non facilitano il benessere di chi vi passa lungo tempo. Il progetto punta a creare occasioni di dialogo, riflessione e condivisione sui problemi e le difficoltà legate al lavoro in una struttura carceraria e sulle opportunità di miglioramento che possono essere coltivate per incrementare il benessere del personale, che spesso lamenta una assenza di attenzione e di presa in carico delle sue specifiche esigenze.

### Struttura e metodologia

Il progetto si articolerà in fasi successive con diverse tipologie di intervento, volte a modulare, per gradi, il livello di coinvolgimento soggettivo richiesto ai partecipanti.

#### Fase 1

La prima fase prevede lo svolgimento di 8 incontri a tema della durata di due ore, cui si potrà aggiungere uno spazio finale dedicato a interventi e domande, su temi specifici riguardanti il lavoro in carcere. Le tematiche individuate, e già condivise con la Comandante di Reparto della Polizia penitenziaria, saranno: *Il lavoro in istituzione carceraria; Solitudine dell'operatore in istituzione carceraria; Il rapporto agente-detenuto; Scelta del mestiere e burn out; Dinamiche istituzionali; Gli agili in istituzione carceraria; Mantenere la posizione: lavoro, emotività e funzione; L'Incontro con il detenuto straniero: differenze culturali in istituzione carceraria.*

Ciascun incontro verrà tenuto, con cadenza quindicinale, congiuntamente da due relatori provenienti da diverse zone d'Italia e sarà aperto alla partecipazione di tutto il personale interessato, compatibilmente con le primarie esigenze dell'istituto.

JONAS ONLUS

Associazione Onlus - Via S. Maria Maddalena,  
10 - 41012 Ferrara (FE) - Tel. 0521/211111  
e-mail: [jonas@jonas.it](mailto:jonas@jonas.it) - [www.jonas.it](http://www.jonas.it)

JONAS ONLUS

COMITATO CIRCONDARIALE  
CIRCONDARIALE DI FERRARA  
Via S. Maria Maddalena, 10 - 41012 Ferrara (FE)

IL RESPONSABILE

## Fase 2

La seconda fase del progetto prevede un livello maggiore di implicazione soggettiva mediante la creazione di gruppi di parola. Con questa diversa modalità, si intende offrire ai partecipanti uno spazio di confronto più libero e diretto, dove sia possibile - attraverso la guida di professionisti esperti - esprimere individualmente domande e proporre temi di riflessione comuni relativi a problematiche più specifiche emerse nella quotidianità della vita in carcere, con riguardo al rapporto con i detenuti o con i colleghi. Il lavoro del gruppo di parola utilizza l'incontro e il confronto per creare uno spazio di ascolto e di libera manifestazione del pensiero, o di emersione di eventuali tensioni o disagi.

In questa fase si prevede la creazione di 4 gruppi di 10 persone, possibilmente con composizione mista, ossia con componenti provenienti dalle varie aree del personale impegnato nella Casa circondariale, che si incontreranno con cadenza mensile per quattro volte. Gli incontri avranno durata di due ore circa e saranno condotti da due esperti per ciascun gruppo, uno dei quali sarà stato già conosciuto dai partecipanti nel ruolo di relatore negli incontri a tema, in modo da assicurare un legame fra le due fasi del programma di intervento. Non sarà possibile gestire un numero superiore di adesioni in questa seconda fase, dato che la tecnica del confronto e dell'ascolto di gruppo necessita di un numero contenuto di partecipanti per poter sortire effetti apprezzabili. Il progetto prevede comunque il coinvolgimento diretto di una percentuale significativa del personale, che verrà individuato primariamente sulla base della manifestazione di interesse da parte dei singoli e, in caso di necessità, mediante l'applicazione di ulteriori criteri concordati con i responsabili delle aree interessate e che garantiscano una selezione fondata su parametri oggettivi. L'acquisizione di strumenti e risorse da parte di un numero non trascurabile di operatori è in grado di sortire effetti positivi anche su coloro che non parteciperanno personalmente ai gruppi. Se il progetto dovesse essere sostenuto anche per gli anni successivi, potrà essere garantita una ulteriore tumazione, in grado di coinvolgere gli interessati rimasti esclusi dalla prima fase di sperimentazione del metodo.

## Fase 3

Il progetto prevede l'istituzione di un possibile terzo livello - parallelo - di ascolto e sostegno del personale, implicante un rapporto diretto fra psicoterapeuti e operatori interessati. Qualora nel corso degli incontri formativi o dei gruppi di parola qualcuno dei partecipanti manifestasse l'esigenza di un colloquio individuale e riservato, si verrà incontro a questa esigenza mediante l'allestimento di uno sportello di ascolto presso i locali della Casa Circondariale. Potranno essere concordati fino a un massimo di tre incontri individuali, con possibilità di stabilire, a fronte di una specifica domanda, le modalità e le condizioni per una eventuale prosecuzione del rapporto.

IONAS ONLUS

VIA QUARANTA SETTE, 204 00193 ROMA

TEL: 06/6780647 FAX: 06/67816450

www.ionas.it

IONAS ONLUS

VIA QUARANTA SETTE, 204

00193 ROMA

TEL: 06/6780647 FAX: 06/67816450

www.ionas.it



\_\_\_\_\_

## Destinatari

Il progetto si rivolge a tutte le componenti del personale che lavora presso la Casa circondariale di Ferrara: agli appartenenti al Corpo di Polizia Penitenziaria, che rappresentano la percentuale di gran lunga maggioritaria dei soggetti operanti in istituto; ai funzionari dell'Area giuridico-pedagogica; ai medici e infermieri che svolgono la loro attività nella Casa della Salute "Arginone" (presidio della ASL locale). I momenti di incontro e ascolto puntano a creare spazi di confronto e dialogo interprofessionali, in grado di migliorare le condizioni lavorative anche mediante lo scambio di opinioni e la condivisione di problematiche comuni.

In accordo con la Direzione della Casa circondariale e con la Comandante di Reparto, gli incontri previsti per la prima e la seconda fase si terranno nello spazio dedicato alle conferenze di servizio e al supporto condiviso, in modo da non pregiudicare lo svolgimento delle attività lavorative in istituto. L'orario prescelto, nel primo pomeriggio a cavallo dei due turni, è volto ad agevolare la partecipazione dei soggetti interessati con la minima incidenza sulle necessità di sicurezza dell'Istituto.

## Tempi

Gli incontri aperti a tema si terranno da gennaio a aprile, con cadenza quindicinale.  
I gruppi di parola si terranno da aprile a luglio, con cadenza mensile.

## Soggetti, enti e istituzioni coinvolti nella realizzazione del progetto

La gestione degli incontri a tema, dei gruppi di parola e dell'eventuale sportello individuale a richiesta degli interessati sarà affidata a psicologi e psicoterapeuti dell'Associazione Jonas Onlus, fondata da Massimo Recalcati e nota sul piano nazionale e internazionale per l'impegno nella prevenzione, nella ricerca scientifica e nella cura delle diverse manifestazioni del disagio contemporaneo. L'Associazione, senza fini di lucro, conta ad oggi circa trenta sedi in Italia e collaborazioni con decine di istituzioni pubbliche e private, territoriali, nazionali e internazionali. Fra i fondamenti etici dell'associazione Jonas Onlus, che la contraddistinguono sul piano nazionale, vi è quello dell'accessibilità ai percorsi di sostegno e di cura, con l'adozione di tariffe sostenibili. L'Associazione è nota per il suo impegno sociale, che include attività sul territorio, in collaborazione con numerose reti istituzionali (comuni, comunità terapeutiche, scuole, carceri). Il progetto è stato approvato dal coordinamento nazionale di Jonas Onlus, che

JONAS ONLUS

Via Cassanese, 10049, 41019 SERRAVALLE (MO)  
TEL. 052 2720875 - FAX 052 2720874  
www.jonas-onlus.it

JONAS ONLUS

ASSOCIAZIONE ITALIANA  
PSICOPEDAGOGICA



MASSIMO RECALCATI

contribuirà a sostenere parte delle spese legate alla sua realizzazione, ed è stato elaborato da un gruppo di esperti provenienti da tutta Italia con esperienze dirette nel mondo della giustizia e del carcere. La scelta di rivolgersi a professionisti non operanti nel territorio ferrarese è volta ad assicurare la massima libertà di espressione dei soggetti partecipanti agli incontri, che potranno interagire con figure del tutto esterne al loro ambiente di vita e di lavoro. Gli incontri sui temi legati al lavoro in carcere e la conduzione dei gruppi di parola saranno affidati a relatori qualificati provenienti da Como, Firenze, Monza, Milano e Bologna.

Il progetto, presentato da Jonas Onlus, che ha trovato il consenso dalla Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Ferrara e del Garante Regionale, sarà sostenuto finanziariamente dal Comune di Ferrara, Settore Servizi alla persona, Istruzione, Formazione, e dalla Regione Emilia-Romagna, nell'ambito del Piano di zona per la salute e il benessere sociale. La Direzione del Distretto sanitario Centro-Nord di Ferrara appoggerà il progetto facilitando la partecipazione agli incontri da parte del personale di Area sanitaria, nell'ambito delle attività formative a questo riservate. Il progetto è stato inoltre seguito e condiviso, sin dalle prime fasi di elaborazione, dalla Direzione e dal Comando del Reparto di Polizia penitenziaria della Casa circondariale di Ferrara e ed è stato preventivamente illustrato al Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, che potrà assicurare il suo sostegno facilitando l'accesso agli incontri per il personale di polizia e giuridico-pedagogico. L'intervento si pone dunque in un ambito di ampia collaborazione inter-istituzionale, con coinvolgimento di diversi attori congiuntamente interessati al miglioramento della qualità della vita lavorativa degli operatori attivi nel carcere di Ferrara, con auspicabili riflessi positivi anche per l'intera popolazione detenuta.

### Risultati attesi e sviluppi

Il progetto, per complessità di intervento e numero di soggetti coinvolti, rappresenta un programma-pilota di formazione e sostegno, che dovrebbe portare a un miglioramento generale della vita in Istituto grazie a una più consapevole gestione da parte del personale dei rapporti con i detenuti e con le diverse professionalità impiegate nel carcere, con riverberi positivi anche sulla popolazione reclusa. Il personale potrà acquisire nuovi strumenti per la gestione del disagio e del conflitto, per lo sviluppo di rapporti positivi con i colleghi e per la comprensione più profonda dei problemi di interazione con l'istituzione e con i detenuti.

È già allo studio la fattibilità di una futura estensione del progetto all'intero territorio dell'Emilia-Romagna, per fasi successive da concordare con tutti i soggetti istituzionali

IONAS ONLUS

Via S. Maria Maddalena, 15/A - 44100 Ferrara  
Tel. 0545 240111 - Fax 0545 240112  
E-mail: [jonas@jonas.it](mailto:jonas@jonas.it) - [jonas@comune.fe.it](mailto:jonas@comune.fe.it)

IONAS ONLUS

VIA S. MARIA MADDALENA, 15/A - 44100 FERRARA  
TEL. 0545 240111 - FAX 0545 240112



REP. LEG. 10/01/2011

interessati. L'intervento sul territorio ferrarese costituirà banco di prova e occasione di riflessione sulla opportunità di un'attenzione continuativa sul benessere del personale degli operatori impegnati negli stabilimenti penitenziari e sulle migliori modalità per rispondere a una domanda di ascolto e di attenzione sempre più viva e diffusa.

### Valutazione

La fase di valutazione del progetto sarà affidata ad un gruppo creato appositamente allo scopo. Essa verrà effettuata attraverso la somministrazione, ai partecipanti, di un questionario somministrato in due momenti successivi, al termine degli interventi e alcuni mesi dopo.

L'emersione di eventuali criticità o difficoltà organizzative sarà tenuta nella debita considerazione sia per aggiustamenti in corso d'opera, sia per una migliore elaborazione di interventi futuri.

### Costi

Il progetto è gratuito per il personale interessato. I costi per gli incontri a tema, la conduzione dei gruppi di parola e degli eventuali colloqui individuali in Istituto verranno sostenuti dal Comune di Ferrara, dalla Regione Emilia-Romagna e, per quanto non coperto, da un contributo da parte di Jonas Onlus.

JONAS ONLUS

Via S. Maria Maddalena, 100 - 44100 Ferrara  
Tel. 0520 431111 - Fax 0520 431111  
www.jonas-onlus.it

JONAS ONLUS

VIA S. MARIA MADDALENA, 100

44100 FERRARA

TEL. 0520 431111



STAMPATA

# Protocollo sportello anagrafico in carcere

---

## PROTOCOLLO D'INTESA

### Tra

il Comune di Ferrara, con sede legale a Ferrara, in Piazza Municipale n. 2, C.F. 00297110389, qui rappresentato dalla Dirigente del Settore Affari Generali dott.ssa Luciana Ferrari, domiciliato ai fini del presente Protocollo in Ferrara presso la sede municipale

e

la Casa Circondariale di Ferrara, con sede legale a Ferrara, in Via Arginone n. 327, C.F. 80011560382, qui rappresentata dal Direttore dott. Paolo Malato, domiciliato ai fini del presente Protocollo in Ferrara presso la casa Circondariale

collettivamente, le "Parti";

### PREMESSO

- che il disposto della legge 24 dicembre 1954 n. 1228 sull'Ordinamento delle anagrafi della popolazione residente, nonché del D.P.R. 30 maggio 1989 n. 223 di approvazione del nuovo Regolamento Anagrafico della Popolazione residente s.m.l., ed in particolare il combinato disposto dagli artt. 5 (convivenza anagrafica), 6 (responsabile delle dichiarazioni anagrafiche), 9 (posizioni che non comportano l'iscrizione anagrafica), 10 (mutazioni anagrafiche), 22 (schede di convivenza), 23 (conservazione delle schede anagrafiche nelle anagrafi gestite con elaboratori elettronici), 34 (rilascio di elenchi degli iscritti nell'anagrafe della popolazione residente);
- che il D.Lgs 196/2003 s.m.l., che codifica il trattamento dei dati personali da parte dei soggetti pubblici citati nell'art. 18, nello svolgimento delle loro funzioni istituzionali.

Considerate le premesse come parte integrante e sostanziale del testo di cui al presente atto

### SI CONVIENE E SI STIPULA QUANTO SEGUE

#### Art.1

##### - Finalità -

Il presente protocollo ha l'obiettivo di fornire un più idoneo servizio a soggetti che, in relazione alla loro particolare condizione di privazione delle libertà personali, necessitano comunque di servizi in materia anagrafica e delle attività connesse.

## **Art.2**

### **- Oggetto del Protocollo d'intesa -**

Oggetto del presente è l'apertura, a seguito delle varie e favorevoli verifiche giuridiche e tecniche di fattibilità concertate ed effettuate tra il Comune di Ferrara e la Casa Circondariale di Ferrara, di uno Sportello Anagrafico presso la Casa Circondariale in via Arginone n. 327 al fine di favorire l'erogazione dei Servizi Anagrafici ed al contempo assicurare la regolarità della gestione ordinaria relativa ai movimenti anagrafici.

## **Art.3**

### **- Servizi globali forniti dallo Sportello Anagrafico -**

Lo Sportello Anagrafico presso la Casa Circondariale fornirà i seguenti servizi:

1. rilascio della certificazione anagrafica consentita dalla legge e di carte di identità;
2. autenticazione di firme su dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà e sugli altri documenti previsti dalla legge;
3. ricezione, registrazione delle richieste di iscrizione anagrafica in convivenza;
4. rilascio della certificazione di stato civile (certificati di nascita, morte) e prenotazione richieste di formazione atti di stato civile;
5. informazioni varie;

## **Art.4**

### **- Ulteriori servizi forniti all'Ufficio Matricola presso la Casa Circondariale -**

Al fine di aggiornare costantemente l'elenco delle persone residenti nella convivenza della Casa Circondariale, lo Sportello Anagrafico fornirà agli addetti dell'Ufficio Matricola, nelle giornate di apertura, un elenco aggiornato delle persone iscritte in convivenza. Conseguentemente riceverà dall'Ufficio Matricola su apposito modulo l'elenco delle persone da cancellare dalla convivenza in quanto non più soggiornanti e provvederà a dar corso alla loro cancellazione;

## **Art.5**

### **- Oneri delle parti -**

Gli oneri derivanti dal presente protocollo d'intesa sono i seguenti:

Per la Casa Circondariale:

1. messa a disposizione di idoneo locale, sito in prossimità dell'Ufficio Matricola, ove collocare la postazione lavorativa per lo svolgimento degli adempimenti connessi agli incarichi da svolgere;
2. messa a disposizione, all'interno del citato locale, di idoneo armadio blindato per la debita custodia dei documenti, timbri, modultistica ed altri materiali accessori;
3. custodia del materiale anagrafico contenuto nell'armadio blindato;
4. messa a disposizione degli arredi necessari per il personale;

5. stabilire la modalità di accesso dei detenuti, quando necessario, allo Sportello Anagrafico negli orari di apertura dello stesso;
6. fornitura di energia elettrica e di linea telefonica;
7. messa a disposizione di un accesso presso la linea dati della giustizia.

Per il Comune di Ferrara:

1. installazione degli strumenti di lavoro comprendenti un PC portatile (ed una stampante laser);
2. apertura, con proprio personale, dello Sportello Anagrafico per n. 4 ore giornaliere, un giorno ogni 2 mesi, indicativamente individuato nel primo mercoledì di ogni bimestre, nella fase sperimentale. Resta salva la possibilità, previa concertazione tra le parti sottoscrittrici la presente Convenzione, di modificare l'orario di lavoro di cui sopra in relazione alle specifiche necessità evidenziatesi nel periodo iniziale;
3. inserimento dei dati relativi alla corretta e regolare tenuta delle Posizioni anagrafiche della Convivenza su espressa indicazione del Responsabile della medesima;
4. erogazione degli ordinari Servizi Anagrafici, come citati all'art.3 e 4, salvo comprovati casi di impossibilità motivata dagli stessi.

#### **Art.6**

**- Costi derivanti dall'attuazione del Protocollo -**

Per l'attuazione del presente Protocollo le parti si impegnano a concludere gli opportuni e necessari adempimenti a titolo gratuito, ferme restando le responsabilità relative e fatti salvi gli oneri di cui all'art.5.

Ulteriori interventi specifici ed opportuni che si rendessero necessari e non previsti dal presente Protocollo, potranno essere oggetto di specifica pattuizione di concerto tra le parti sottoscrittrici, con idonei accordi per l'imputazione dei relativi costi.

#### **Art.7**

**- Sviluppo di attività di collaborazione e sinergie -**

Copia del presente Protocollo viene altresì inviata all'Ufficio del "Garante per i diritti delle persone private delle libertà personali" per doverosa ed utile informazione e per lo sviluppo delle eventuali idonee forme di collaborazione.

#### **Art.8**

**- Durata e Decorrenza-**

Il presente Protocollo di Intesa ha la durata di un anno per la necessaria attività di sperimentazione. In caso di esito positivo della sperimentazione, verrà rinnovato di anno in anno espressamente qualora non si manifesti espressamente facoltà di disdetta.



# Il progetto Ri-cuci-re-Ristorazione-cucito-reinserimento

## Progetto Ri-Cuci-Re Ristorazione - Cucito - Reinserimento



### Obiettivi

Il progetto intende offrire ai detenuti della Casa circondariale di Ferrara nuovi strumenti di reinserimento sociale, intervenendo sul settore più rilevante per l'obiettivo della risocializzazione, quello del lavoro in carcere.

L'apprendimento di nuove abilità e di nuove conoscenze costituisce la premessa per ogni percorso di recupero dei condannati, a cui viene offerta l'opportunità di rendere proficuo il tempo della detenzione.

Il progetto Ri-Cuci-Re - Ristorazione e Cucito come strumenti di Reinserimento - punta da un lato a sostenere un settore di attività, quello della ristorazione, già valorizzato dalla Casa circondariale di Ferrara, grazie alla presenza della scuola alberghiera e di una zona cucina attrezzata con qualche strumento professionale; dall'altro ad avviare un nuovo ambito occupazionale, quello della sartoria, sinora non coltivato dall'istituto detentivo, ma che potrebbe impegnare un nuovo gruppo di detenuti con attività utili a chi soggiorna in carcere e spendibili anche verso l'esterno.

Per il settore ristorazione, il progetto prevede l'acquisto di alcuni elettrodomestici e utensili indispensabili per consentire lo svolgimento di un'attività a livello professionale, che potrebbe preludere a servizi di catering o di produzione di beni da commercializzare all'esterno, sfruttando la filiera che nasce con i prodotti del Galeotto.

Per il settore sartoria, il progetto prevede l'acquisto di macchine da cucire e materiale di consumo (aghi, fili, ecc.) necessari al loro funzionamento. Le dimensioni contenute degli strumenti di lavoro e la loro agevole trasportabilità anche all'interno della Casa circondariale potranno consentire di coinvolgere detenuti di diverse sezioni, impegnando anche le persone reclusi in reparti diversi da quello comune, spesso pregiudicate dall'assenza di attività a loro

dedicate. L'avvio di questo nuovo filone di impiego tiene conto dei ridotti spazi fruibili per attività produttive all'interno del carcere di Ferrara, limite strutturale che riduce fortemente il numero dei progetti praticabili: l'allestimento di alcune stanze per lavorazioni tessili appare compatibile con i locali esistenti, senza richiedere adattamenti impegnativi sul piano economico. Le macchine da cucire potranno essere inizialmente utilizzate per la riparazione o per il confezionamento di abiti, coperte, tovaglie e altri oggetti indispensabili per la vita in carcere. In un secondo momento, ove fossero acquisite abilità sufficienti, si potranno cercare committenze esterne, che possano offrire ai detenuti un impegno lavorativo più stabile.

Entrambi i settori di intervento potranno avvalersi dell'apporto di volontari che coadiuveranno i detenuti nell'apprendimento delle nuove abilità e competenze. L'Associazione Viale K Onlus, per la pluriennale esperienza maturata in attività a sostegno dei detenuti della Casa circondariale di Ferrara, potrà garantire il supporto necessario all'avvio e al consolidamento del progetto. L'intervento potrà costituire uno sviluppo del progetto Galeotto, mirando a stimolare ulteriormente l'occupazione dei detenuti mediante la predisposizione di laboratori (di cucina e di sartoria) dotati di idonea strumentazione. Il nome del progetto intende sottolineare come il tempo della pena possa essere sfruttato come tempo di risocializzazione, in grado di ripristinare gradualmente il rapporto con la società esterna interrotto dalla sentenza di condanna.

#### **Destinatari**

I detenuti della Casa Circondariale di Ferrara.

#### **Soggetti coinvolti**

Garante dei diritti delle persone private della libertà personale del Comune di Ferrara, Comune di Ferrara-Settore Servizi alla persona, Istruzione, Formazione, Casa Circondariale di Ferrara, Associazione Viale K Onlus.

#### **Costi**

Per l'avviamento del laboratorio di sartoria e per lo sviluppo del laboratorio di ristorazione in carcere si prevede un ammontare di spesa di € 2760,00

## **Rendiconto spese per progetti e attività sostenuti dall'Ufficio del Garante**

### **Rendiconto spese per progetti e attività sostenuti dall'Ufficio del Garante nel 2018**

Contributo a progetti:

Artenuti-II Germoglio: € 3.500,00 (acquisto di diversi attrezzi per lo sviluppo dell'attività di artigianato in carcere nei settori della lavorazione del legno, del pellame e della legatoria)

Ri-Cuci-Re-Viale K: € 1.599,20 Progetto Ri-Cu-Cire (acquisto 4 congelatori)

Acquisto beni di prima necessità:

€ 364,00 n. 1 sedia a rotelle (per il trasporto delle persone invalide o inferme nell'istituto penitenziario)

€ 49,50 francobolli (per la corrispondenza con il Garante delle persone economicamente disagiate)

€ 658,00 n. 2 condizionatori (per il corridoio della sezione AS2, la più calda dell'istituto)

€ 18,30 dispositivi igienici (per i furgoni destinati alle traduzioni dei detenuti)

€ 1.019,70 n. 3 congelatori (per la conservazione di cibo e bevande nelle sezioni detentive)

€ 299,00 n. 1 lavastoviglie (per il risparmio dei detersivi e dell'acqua)

Tot. € 7507,70

*(Per sostenere alcune di queste spese si è attinto ai fondi integrativi destinati ai detenuti dal Consiglio Comunale nell'aprile 2018)*

### **Rendiconto spese per progetti e attività sostenuti dall'Ufficio del Garante nel 2019**

Contributo a progetti:

Dimittendi-Viale K: € 4.000 (sostegno delle spese per alloggio e assistenza al reinserimento in società dopo la detenzione)