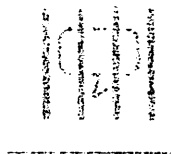




**CONSIGLIO REGIONALE  
DELLA PUGLIA**



**GARANTE REGIONALE DEI DIRITTI DELLE PERSONE  
SOTTOPOSTE A MISURE RESTRITTIVE  
DELLA LIBERTÀ PERSONALE**

Ill.mo Sig.  
Presidente della Regione Puglia

Ill.mo Sig.  
Presidente del Consiglio Regionale di Puglia

Spett.le  
Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale di Puglia

Ill.mo Sig.  
Presidente della Commissione III del Consiglio Regionale di Puglia

Ill.mo Sig.  
Assessore al Welfare – Politiche di Benessere sociale e Pari Opportunità,  
Programmazione sociale ed integrazione socio-sanitaria

e, p.c. Preg.ma Segretario Generale del Consiglio Regionale di Puglia

Bari, li 30 luglio 2018

Oggetto. Relazione Annuale (art. 8, Reg.to Reg.le n. 21/2009).

Con la presente, mi pregio di sottoporre alle Loro Cortesi Attenzioni la relazione annuale, di cui all'oggetto, relativa all'attività istituzionale dell'Ufficio del Garante regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà, svolta nel corso dell'anno 2017 (aggiornata a tutto giugno 2018).

Colgo l'occasione per rassegnare alcune osservazioni relative alla attuale strutturazione della Sezione Garanti.

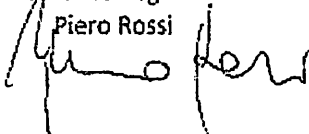
Occorre dare atto, a parere di chi scrive, del significativo miglioramento registrato sotto il profilo del rinnovato apporto professionale, siccome garantito dagli attuali funzionari "in forza" alla sezione. A partire dalle funzioni direttive e nell'espletamento dell'attività amministrativa curricolare, la Sezione corrisponde sempre meglio alle esigenze di espletamento delle funzioni di questo Garante regionale e, in concomitanza con il richiesto ed auspicato innesto delle nuove figure in arrivo, sono certo raggiungerà risultati sempre più ragguardevoli. Nel frattempo è migliorata la capacità di comunicazione istituzionale, anche attraverso il sito web che, tra l'altro sarà a presto implementato e rinnovato nella sua funzionalità. Rimane impregiudicata la chiara esigenza di rilanciare una collaborazione maggiormente strutturata con l'Università degli Studi di Bari e gli ordini professionali, attraverso atti convenzionali. Occorrerà, infine assumere sempre maggiore autonomia gestionale e, al contempo - così la Sezione si è da tempo determinata a fare - orientare tale autonomia a totale trasparenza, pubblica evidenza e legittimità. Tale autonomia, infatti, deve essere

conforme a quanto previsto dal panorama normativo nazionale e internazionale e ci consentirà di mantenere il posizionamento all'interno della rete di National Preventive Mechanism (di cui alla relazione allegata e alla numerosa documentazione agli atti della Presidenza del Consiglio e disponibile sul sito web più volte citato. Restando a disposizione per gli approfondimenti del caso nelle Sedi istituzionali, a partire da auspicabili momenti di confronto pubblici, all'interno della Commissioni consiliari competenti nonchè nel corso di un Consiglio Regionale, colgo l'occasione per rinnovare i ringraziamenti per il sostegno all'attività dell'Ufficio che mi onoro di rappresentare e porgere deferenti saluti.

Con osservanza

Il Garante Regionale

Piero Rossi





**CONSIGLIO REGIONALE  
DELLA PUGLIA**



**GARANTE REGIONALE DEI DIRITTI DELLE PERSONE  
SOTTOPOSTE A MISURE RESTRITTIVE  
DELLA LIBERTÀ PERSONALE**

## **GARANTE REGIONALE DEI DIRITTI DELLE PERSONE SOTTOPOSTE A MISURE RESTRITTIVE DELLA LIBERTÀ**

### **RELAZIONE SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NELL'ANNO 2017**

*La presente relazione sull'attività svolta nell'anno 2017 dal Garante dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale della Regione Puglia viene inviata al Presidente del Consiglio regionale, ai sensi dell'articolo 8, del Regolamento Regionale n. 21 del 29 settembre 2009.*

**Sezione Garanti** - Ufficio del Garante dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale della Regione Puglia, viale Unità d'Italia, 24/c - 70120 BARI

**e-mail:** [garanteliberta@consiglio.puglia.it](mailto:garanteliberta@consiglio.puglia.it)

**Siti internet:**

[www.garantedetenuti.consiglio.puglia.it](http://www.garantedetenuti.consiglio.puglia.it)

[www.osservatoriomiqranti.org](http://www.osservatoriomiqranti.org)

## Premessa

In Puglia risultano astrette al 30/06/18 (fonte: [www.ristretti.it](http://www.ristretti.it)) 3.578 persone, a fronte di una capienza regolamentare pari a 2.400 unità; di esse 152 sono donne e 499 sono cittadini stranieri.

Si riaffaccia lo spettro della situazione di insostenibile sovraffollamento che, alla fine del 2012, era valutato, in media, nell'ordine di oltre il 180% (oggi superiamo il 150%) ma con un carico funzionale, per gli addetti ai lavori, più sostenibile di quello di adesso che sconta una forte flessione di personale.

Quella che emerge, nel corso del 2017 e fino a tutto giugno 2018, in Puglia, è una condizione complessiva di sofferenza diffusa che, paradossalmente, attenua anche il confronto dialettico tra Amministrazione Penitenziaria e Ufficio del Garante, per la sostanziale condivisione di ogni aspetto riguardante il disagio dell'intera realtà regionale che diventa assorbente di ogni altra questione.

Sono in ballo due aspetti critici complementari tra loro: il sovraffollamento e la scarsa assistenza sanitaria. Ma mentre il primo ha origine in una disattenzione amministrativa nazionale, la seconda, nell'ordinario, profila precise responsabilità regionali e locali (nelle singole ASL e nelle aziende ospedaliere) che però, in significativa parte, sono un riflesso, ancora una volta, di inadempienze nazionali (cfr la mancata deroga sulle dotazioni organiche, in riferimento alla riforma del 2006 sulla devoluzione della competenza in materia di medicina penitenziaria alle Regioni, questione oggetto della Conferenza Stato Regioni, in ambito sanitario).

Il periodo corrente, come è noto, vede la Puglia al centro di una situazione di sovraffollamento che non può definirsi, tecnicamente, di natura emergenziale poiché invece si rileva un dato strutturale: da troppi mesi l'eccedenza si è ormai stabilizzata sul 50 per cento, in media (indice di sovraffollamento del 150 per cento).

Il dato si aggrava ulteriormente a motivo del corrispondente calo progressivo e inarrestabile della pianta organica della Polizia penitenziaria: la Puglia ha subito, in un breve periodo, una fuoriuscita di circa 500 unità complessive per sopravvenuto pensionamento.

Il quadro è preoccupante e ci restituisce una situazione nella quale, pur non arretrando l'intero comparto (al fianco dell'Amministrazione penitenziaria ci sono il terzo settore e il Mondo della Scuola e, con fatica, le Amministrazioni locali e quella regionale) rispetto agli impegni curricolari, l'eccesso di presenze determina un sempre più complicato accesso alle opportunità trattamentali che fanno leva su quelle animative, culturali, scolastiche, sportive, formative e di avviamento lavorativo. Sono inadeguati ad una accoglienza con reali risvolti socializzativi (e quindi di

osservazione e trattamento) anche gli spazi, sempre più carenti e sguarniti, con l'interminabile attesa di ristrutturazioni in alcuni casi e rifacimento degli impianti in altri.

Il diritto fondamentale alla salute, come si diceva, risulta privo di effettivo riconoscimento. Soprattutto quando si passa dalla fase della cura a quella della riabilitazione. L'evidenza psichiatrica, casisticamente in crescita, poi, sta raggiungendo i contorni dell'emergenza nell'emergenza. La detenzione femminile spesso sconta ulteriori elementi di "distrazione" e la quasi assoluta pretermissione del riconoscimento delle esigenze di genere.

Sempre più frequentemente insorgono episodi di scompenso psichico nel corso dell'espiazione della pena. L'istituzione di una sezione ad evidenza psichiatrica nella Casa Circondariale di Lecce e la dedicazione di sporadici spazi negli altri Istituti, risultano insufficienti a fornire una risposta reale al fenomeno. E' poi evidente che, una volta risolta la questione logistica, occorrerà implementare l'offerta professionale specialistica, che non può esaurirsi della fornitura di consulenze ma che deve tradursi in vero e proprio impianto di servizi, col conferimento di attività anche infermieristiche.

## **Ambiti operativi**

La maggior parte dell'attività si è concentrata nel contesto della esecuzione delle pene private della libertà: negli istituti penitenziari regionali (nonché nell'istituto penale minorile di Bari) e presso le Rems di Spinazzola e Carovigno.

Inoltre, una cospicua parte del lavoro è stata profusa nell'ambito del cosiddetto trattenimento di migranti in attesa di identificazione e rimpatrio. Naturalmente ogni ambito applicativo del mandato istituzionale, quando non oggetto di interventi diretti, rappresenta elemento di riflessione culturale e politico sociale nelle numerose occasioni di dibattito scientifico (così come puntualmente rappresentato nell'agenda del sito del Garante).

## **Istituti di pena**

Il compito istituzionale continua ad essere assorbito quasi esclusivamente dalla cura delle persone inserite nel sistema penitenziario, proprio per i motivi di sofferenza diffusa, di cui alla premessa di questa relazione.

Peraltro, come accade sovente in tutte le politiche di welfare, una volta "organizzata" la risposta (col contributo di una nuova articolazione nel contesto della garanzia a salvaguardia dei diritti di soggetti fragili) si esalta l'espressione del bisogno e quindi della richiesta ad esso afferente. Si moltiplicano pertanto le occasioni di istanze di intervento – che vengono veicolate sia attraverso la compilazione delle cosiddette domandine, sia attraverso la posta ordinaria dei diretti interessati e quella elettronica dei familiari e degli assistenti legali -, su tutto il territorio regionale ed è anche per questo motivo (ove non bastasse la motivazione della battaglia di civiltà a ciò sottesa) che invochiamo e incoraggiamo laddove se ne registra la sensibilità politica, l'istituzione e la designazione di garanti territoriali.

Il 6 dicembre del 2016, con deliberazione del Consiglio Comunale, è stata istituita la figura del garante territoriale del Comune di Taranto; il 24 aprile del 2017 il Comune di Trani, con analoga procedura ha istituito il proprio ufficio del garante; con deliberazione n. 79 del 6 novembre del 2017, il Consiglio Comunale di Lecce ha istituito il proprio presso il comune di Lecce, infine designandolo all'inizio del corrente anno, nella persona della professoressa Maria Mancarella, docente dell'Università del Salento.

Le procedure concorsuali per l'individuazione dei candidati da sottoporre al vaglio dei rispettivi Consigli comunali per la designazione, in tutti e tre i casi, sono adottate ricalcando iter dello stesso tipo di quello dell'istituzione del Garante Regionale.

Nel frattempo, provvidenzialmente, si consolida la collaborazione con associazioni di volontariato – con cui sono state stipulate convenzioni, adottate per determina, in applicazione di un regolamento interno – con la strutturazione di un sistema di incremento dell'assunzione di informazioni utili alla presa in carico di utenti istanti.

I volontari che coadiuvano l'Ufficio del Garante e che conferiscono all'ufficio stesso informazioni che risultano di competenza del Garante, affrontano periodicamente un percorso di aggiornamento professionale per la condivisione di informazioni e "linguaggi" propri del mondo dell'espiazione di pena, talchè risultano orientati all'espletamento di un servizio di tipo omogeneo nell'offerta e nella tecnica di ascolto, seppure nell'autonomia e nella specificità delle competenze e delle matrici formative rispettive.

Il Garante è impegnato nell'ascolto diretto degli istanti, per una media di due volte a settimana. Le richieste di colloquio pervengono attraverso corrispondenza per posta ordinaria, inoltrata dai diretti interessati ovvero da congiunti; pervengono anche i moduli di richiesta, le vecchie "domandine" (modello 393 Amm.ne Penit.) inoltrate all'Ufficio dalle Aree trattamentali oppure dalle Direzioni

degli Istituti, tramite e-mail. L'attuale carico funzionale è composto da un numero complessivo di quasi 180 utenti, così suddivisi:

62 detenuti della Casa Circondariale di Bari, tutti maschi di età compresa tra i 20 ai 65 anni, 13 di questi sono stranieri di età compresa dai 20 ai 35 anni;

nella Casa Circondariale di Lecce sono stati ascoltati 42 detenuti, 29 maschi e 13 femmine;

nella Casa Circondariale di Trani maschile, in carico 12 detenuti e nell'Istituto femminile (la sezione corrisponde ad un edificio che si trova nel centro cittadino) 13 detenute;

nella Casa Circondariale di Brindisi, in carico 15 detenuti;

nella Casa Circondariale di Foggia, in carico 5 detenuti;

nell'Istituto di Reclusione di Turi, in carico 8 detenuti;

nella Casa Circondariale di Altamura, in carico 8 detenuti;

nella Casa Circondariale di Lucera, in carico 2 detenuti;

nella Casa Circondariale di Taranto, in carico 8 detenuti e 3 detenute.

La gran parte degli istanti viene incontrata e ascoltata più volte, anche successivamente al superamento (parziale o totale) del problema oggetto dell'istanza. I casi affrontati, pur nella loro eterogeneità, riguardano prevalentemente questioni sanitarie ed affettive, supporto a richieste di trasferimento in strutture più vicine alla famiglia, e richieste di intervento del Garante per la tutela dei diritti dei detenuti nella vita quotidiana in carcere (difficoltà a telefonare, lettere e pacchi non ricevuti, smarrimento di posta e istanze). Spesso vengono inoltrate richieste per sostegno nel disbrigo di pratiche relative a questioni previdenziali e lavorative, per il che sono attivi progetti di cosiddetto mutualismo negli istituti di Bari e di Lecce (a cura di enti di terzo settore sostenuti da questo Ufficio) che presto verranno adottati anche in altri istituti.

Nel corso di trasferimenti intraregionali non richiesti, viene curata con particolare meticolosità la continuità della presa in carico, con la consegna ideale del caso alle organizzazioni di volontariato collegate alle attività promosse dal Garante, che concorrono a vigilare sulla evoluzione delle questioni oggetto delle istanze.

Occorre menzionare le ricorrenti occasioni di confronto "in plenaria", nel corso di periodici incontri con le comunità detenute, sia direttamente richieste, sia procurate dal Garante, in concomitanza con manifestazioni pubbliche (convegni, rappresentazioni spettacolari, presentazioni di progetti di animazione culturale o di formazione lavorativa).

La presa in carico è determinata anche dalla segnalazione di altri garanti territoriali e regionali che sottopongono questioni riguardanti detenuti residenti, da liberi, in altre regioni e attualmente astretti in Puglia.

Nei quasi sette anni di attività complessiva, a partire dalla entrata in funzione dell'Ufficio, sono stati presi in esame non meno di seicento casi, con un trend di crescita ancora costante. I casi vengono considerati archiviati soltanto in caso di rimessione in libertà trasferimento fuori regione dell'interessato, ovvero per palese difetto di competenza dell'Ufficio.

Particolare cura viene dedicata alla continuità della relazione d'aiuto, sia in caso di trasferimento dentro il territorio regionale che, fuori di esso, in quest'ultimo caso, grazie alla rete tra garanti regionali e territoriali.

A Lucera, Trani, Bari, Brindisi e Taranto sono in corso le più significative iniziative per l'accoglienza dei minorenni in visita ai congiunti ristretti.

Altre esperienze che per il momento risultano disperse ma che presto saranno riattivate, hanno avuto luogo a Turi e Altamura. E' preciso e inderogabile intendimento quello di dar seguito a iniziative di accoglienza e di sostegno alla esperienza genitoriale, in tutto il territorio regionale, anche in stretta collaborazione col Garante regionale dei diritti dei minori, come già avviene da diversi anni. All'uopo a Lucera, alla fine dello scorso anno, l'Ufficio del garante ha sostenuto un corso di formazione, col patrocinio dell'Associazione nazionale Bambini Senza Sbarre, finalizzato alla realizzazione di un network regionale tra le varie organizzazioni che si rendono interpreti di questo processo di aiuto, scambiandosi modelli di azione mutuabili e replicabili.

Consolidata la rete dei partner, si moltiplicano le occasioni per implementare l'offerta animativa in carcere, con una particolare attenzione a quelle circostanze nella quali si migliora il rapporto osmotico con le comunità esterne. In tutti i contesti: culturali e spettacolari ma anche formativi e di investimento imprenditoriale.

In alcuni casi si è dato vita a iniziative che hanno persino precorso i tempi dell'evoluzione normativa regionale. Infatti, con L.R. n. 180 del 2017, è stata approvata una importante modifica della L. R. n. 4 del 2010 che consente il recupero e il riutilizzo di ausili protesici e tecnici.

L'art 32 della Legge Regionale n. 4 del 25 febbraio 2010 ("Norme urgenti in materia di sanità e servizi sociali"), così riformato (\*) ha l'obiettivo di consentire il recupero e il successivo riutilizzo di protesi e ausili messi a disposizione dei pazienti dal sistema sanitario pubblico (carrozzine, seggiolini, letti, protesi, dispositivi acustici, ecc.). Cessato l'uso, tali presidi non saranno più buttati via o destinati



all'abbandono ma le Asl provvederanno al loro recupero, alla loro manutenzione e sanificazione, destinandoli così a nuovi utilizzi.

Ciò produrrà innegabili risparmi per la collettività pugliese stimati nel 50% della spesa per l'acquisto di protesi e dispositivi, che, nel solo 2015, ha superato i trenta milioni di euro.

Inoltre, grazie alla legge approvata, sarà possibile sviluppare iniziative imprenditoriali, anche di rilevanza sociale, finalizzate al recupero e riutilizzo di presidi e ausili sanitari.

È quello, ad esempio, che si sta facendo con il progetto "Atelier dell'Ausilio", grazie al quale, attraverso la realizzazione di officine per il recupero di presidi nella Casa Circondariale di Lucera e nella zona industriale di Cerignola, si sta sperimentando un processo di inclusione socio-lavorativa di detenuti e altri soggetti sottoposti a misure restrittive.

Un progetto sostenuto dalla Fondazione "Con il Sud", attraverso l'Iniziativa Carceri 2013, e promosso da un nutrito partenariato (in un certo senso condotto dall'Ufficio del Garante Regionale delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà) che ha già prodotto la costituzione e l'avvio di una impresa sociale che si occupa delle operazioni di ritiro, manutenzione e riconsegna degli ausili sanificati. Il progetto ha in corso convenzioni stipulate con le Aziende Sanitarie Locali di Foggia, Brindisi, Taranto, Bat.

**(\*Art. 32**

Norme in materia di protesi, ortesi e ausili tecnici. (38)

1. Il presente articolo disciplina l'erogazione delle protesi, ortesi e ausili tecnici con spesa a carico del SSR, di cui al regolamento recante norme per le prestazioni di assistenza protesica erogabili nell'ambito del SSN, adottato con D.M. 27 agosto 1999, n. 332 del Ministro della sanità, e successive modificazioni.

2. I dispositivi inclusi nel nomenclatore tariffario allegato al reg. min. adottato con D.M. n. 332/1999 del Ministro della sanità, e successive modificazioni, sono così classificati:

- a) "su misura", in quanto costruiti o allestiti su misura da un professionista abilitato all'esercizio della singola professione o arte sanitaria ausiliaria, sulla base della prescrizione di un medico specialista cui compete il compito del successivo collaudo;
- b) "predisposti", in quanto trattasi di dispositivi di fabbricazione continua o di serie finiti che, per essere consegnati a un determinato paziente, necessitano di essere specificamente individuati e allestiti su misura da un professionista abilitato all'esercizio della singola professione o arte sanitaria ausiliaria, su prescrizione del medico specialista;
- c) "finiti", per i quali non è richiesto alcun intervento del professionista abilitato per modificazioni e/o adattamenti.

3. È istituito l'elenco regionale delle imprese che intendono fornire dispositivi su misura e/o predisposti con spesa a carico del SSN.

(omissis)

Ma nel tempo si è anche affinata la sinergia con l'Assessorato alla formazione professionale e all'istruzione, con cui l'Ufficio del Garante riesce sempre meglio a concertare (insieme al Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria) la programmazione dell'offerta formativo-lavorativa negli istituti, con percorsi sempre più professionalizzanti e confacenti alle reali opportunità del mercato del lavoro. Lo stesso dicasi per l'offerta di istruzione primaria e secondaria.

Della collaborazione con le organizzazioni di Terzo settore, col Volontariato e con l'Associazionismo anche di natura culturale, abbiamo già detto anche nelle numerose altre redazioni di relazioni annuali.

Qui occorre soltanto ribadire che, consolidato il rapporto di collaborazione, già sostanzialmente normato nella narrativa delle determinazioni dispositive dell'ammissione ad un elenco pubblico prima e dell'assegnazione di contributi economici e sulla stipulazione delle convenzioni ad essi relativi, poi, a breve sarà adottato un regolamento interno che renderà ancora più espliciti i criteri di trasparenza e pubblica evidenza cui si ispira tale rapporto.

Nell'ambito delle relazioni istituzionali, una particolare menzione merita la rete nazionale dei Garanti regionali e territoriali il cui ruolo politico sociale e culturale ha alimentato fortemente il dibattito sul sistema di garanzia dei diritti delle persone private della libertà. In tale dibattito la Puglia è sempre stata presente, conferendo un importante contributo, di cui è ampio riscontro nel sito web.

Allo stesso modo, la relazione con l'Autorità del Garante Nazionale è foriera di interessantissime iniziative e collaborazioni che elevano il ruolo del Garante Regionale (e quindi, per suo tramite, del Consiglio Regionale e della Regione Puglia) alla ribalta nazionale e persino internazionale.

Il rapporto con l'Università degli Studi di Bari, come più volte detto, ha avuto origine nella condivisione della ricerca in ambito di trattenimento dei migranti e ha dato vita ad uno dei siti più visitati in internet. Tale ricerca sarà presto aggiornata. L'intendimento è quello di stipulare nuove convenzioni per lo svolgimento di altri percorsi comuni, in ambito di consulenza scientifica, ricerca, formativo e di aggiornamento professionale.

## **Residenze per la Esecuzione delle Misure di Sicurezza**

La Rems di Spinazzola è formalmente in istato di istituzione provvisoria, giacchè sarebbe necessaria la individuazione di una sede definitiva. Quella di Carovigno sarebbe in procinto di essere trasferita in una sede di San Pietro Vernotico. Viene presa in considerazione la possibilità di completare

l'offerta di accoglienza in misure di sicurezza, con l'istituzione di una terza Rems da collocare nella provincia di Foggia.

In entrambi i casi i pazienti sono adeguatamente accolti, curati e coinvolti in numerosi progetti di animazione espressiva e culturale, anche col sostegno dell'Ufficio del Garante.

La questione psichiatrica continua a costituire una emergenza poiché in pochi isolati casi, alcuni soggetti per i quali è stata comminata la misura di sicurezza, in attesa di un posto disponibile presso una Rems, che non hanno titolo ad essere astretti presso un istituto di pena, dove in effetti si trovano (un fenomeno che pare in netta regressione, considerato che fino alla fine dello scorso anno pareva connotarsi come una vera e propria emergenza). Mentre si moltiplicano i casi di persone che patiscono una sofferenza psichiatrica insorta in corso di espiazione di pena.

La sezione dedicata a Lecce, risulta essere avviata con buoni risultati ma vengono occupati soltanto la metà dei posti a disposizione. Negli altri istituti le "astanterie" psichiatriche risultano esigue e senza sufficiente presidio medico infermieristico. I casi di cosiddetta doppia diagnosi (tossicodipendenza associata a sofferenza psichiatrica) aggravano il quadro complessivo.

Le strutture intermedie, denominate CRAP, sono insufficienti, tre, tutte tra la provincia di Bari e BAT, (risultano prossime al varo altre tre strutture), sono concepite per un processo d'aiuto ai casi di acuzie. Risulterebbe tuttavia necessaria la dedizione di CRAP a soggetti per i quali sia in corso un processo (che acclari l'effettiva capacità di intendere e volere) e la Magistratura di cognizione intenda emettere provvedimenti di custodia cautelare che non prevedano gli arresti domiciliari, per comprensibilissime ragioni di prudenza o per la qualità del reato (si pensi a tutte le situazioni di violenza perpetrate in famiglia).

L'Osservatorio per la salute in carcere segna il passo, non si riunisce con la frequenza necessaria e non licenzia il piano regionale per la prevenzione del rischio suicidario e la commissione di atti autolesivi.

Ciò detto, è di tuta evidenza presso la Comunità Scientifica sia di cultura psichiatrica che di cultura giuridica (ve n'è ampio riscontro nelle numerose occasioni seminariali cui il Garante regionale ha quasi sempre partecipato in maniera attiva) l'assoluta irrinunciabilità del ruolo delle REMS, in una ottica di "non ritorno". Col conseguente contrasto a spinte controriformistiche, anche parziali, come quando si tende a prendere in esame riformulazioni del ruolo di tali Residenze, in maniera snaturante del processo di presa in carico e di aiuto in corso.

Entrambe le Rems pugliesi riescono a dar vita ad un turn over che testimonia il reingresso, in sicurezza, dei pazienti-astretti, nei circuiti sanitari ordinari della psichiatria territoriale e, nel corso

dell'esecuzione della misura di sicurezza, si moltiplicano le occasioni di socializzazione e di graduale reinserimento nelle rispettive comunità locali, per il tramite di progetti di animazione e di tirocini formativi.

Quanto a persone detenute in situazione di evidenza psichiatrica, presso la Casa Circ.le di Bari è in corso un progetto sperimentale di presa in carico nel corso di attività animative, condotto da una organizzazione di terzo settore, sostenuta dall'Ufficio del Garante, che sta offrendo opportunità di progressiva socializzazione tra soggetti affetti da patologia psichiatrica. Il progetto, appena "modellizzato", sarà successivamente erogato a Lecce dove è presente la sezione dedicata a soggetti psichiatrici in osservazione.

## Migranti trattenuti

La partecipazione al progetto FAMI sul monitoraggio dei rimpatri forzati, ha di recente rilanciato le attività di controllo di cui alla recente decretazione normativa nazionale (cosiddetto Decreto Minniti – Orlando) nonché quella di ricerca, in partnership col citato Dipartimento di Scienze Politiche, con la previsione dell'imminente aggiornamento dei dati di cui al sito [www.osservatoriomigranti.org](http://www.osservatoriomigranti.org).

I rimpatri forzati, nella funzione di monitor internazionali, hanno riguardato i rimpatri di gruppi di Tunisini e Nigeriani, in quattro circostanze diverse, sempre da Bari Palese. La fase di competenza è stata quella del cosiddetto preritorno. Le attività si sono svolte in collaborazione con l'Autorità del Garante Nazionale, in due occasioni, in presenza di funzionari dell'Autorità, nelle altre, in autonomia. In sintesi, le attività di controllo si sostanziano nell'accesso ai fascicoli individuali, per la verifica documentale e nella osservazione e registrazione (attività di monitoraggio) delle fasi di identificazione e riconsegna degli effetti personali, di imbarco sul mezzo di trasporto per il trasferimento a Roma, dal cui aeroporto sono partite tutti i rimpatriandi. Di tale attività, è riscontro in una serie di relazioni che, unitamente ad alcuni importanti documenti afferenti il ruolo del Garante regionale, anche come articolazione periferica del Garante Nazionale (in questa funzione di garanzia nell'ambito degli impegni assunti sul piano internazionale), sono pubblicati nel nostro sito web.

Le visite presso i CPR di Bari e Restinco (Br) sono state più frequenti (per la necessità di operare azioni di controllo e prevenzione di rischi di compressione dei diritti fondamentali di chi vi è sostanzialmente astretto), con la presa in carico di tre casi a Restinco. E' stato visitato l'Hot Spot di Taranto ma in un momento in cui non erano presenti migranti. I Cara di Bari Palese e di Borgo Mezzanone (Fg) sono anch'esso oggetto di periodiche visite.

Quanto sopra descritto ha, per conseguenza, determinato l'inserimento del Garante Regionale di Puglia nella rete NPM (National Protection Mechanism) di cui vi è copiosa documentazione nel sito istituzionale. Particolarmente funzionale, in tal senso, è il riferimento alla relazione del Responsabile delle relazioni nazionali, internazionali e studi del Garante Nazionale dei Diritti delle persone private della libertà, presentato nel corso dell'incontro seminariale, organizzato dal Garante Regionale dell'Emilia Romagna, del 27 giugno 2018. Il documento è incentrato sui temi della funzione di prevenzione della tortura e delle pene o dei trattamenti inumani e degradanti (in sigla CPT), secondo le prescrizioni del Consiglio d'Europa; sulla rete nazionale dei Garanti; sulla cosiddetta rete NPM (National Preventive Mechanism). Questa ricognizione di natura giuridica e storica, consente, tra l'altro, di cogliere al meglio il ruolo che anche il Garante Regionale della Puglia, sta svolgendo nell'ambito della tutela dei diritti fondamentali delle persone migranti sottoposte a misure di trattenimento (e quindi con particolare riferimento agli ospiti dei Centri di Permanenza per il Rimpatrio).

## Conclusioni

Il ruolo del Garante pare essere definitivamente "assorbito" nella percezione degli interlocutori istituzionali ma anche nel mondo accademico e degli ordini professionali, in quello dell'impresa e delle organizzazioni sindacali e datoriali. Le sinergie che ne derivano offrono uno spiraglio di realistica speranza di un contributo al miglioramento complessivo della condizione delle persone private della libertà, nella garanzia dei diritti fondamentali e nell'evitamento di una recrudescenza punitiva che nulla ha a che fare con le previsioni di Legge.

L'impegno viene profuso anche nel senso della cura di una comunicazione puntuale ed efficace, nonché sul piano della sensibilizzazione sociale e culturale. Delle tante iniziative vi è compiuto riscontro nel sito web istituzionale che ha collazionato, in questi mesi, immagini, testi, report riferiti a tutte le iniziative seminariali e convegnistiche realizzate negli ultimi anni, con la partecipazione - ovvero ad iniziativa- del Garante regionale, molte delle quali hanno avuto risalto nazionale.

Occorre tuttavia, proprio perché ogni sforzo (compiuto all'interno della intera rete dedicata) non fallisca miserevolmente, chiedere al Governo che rientri nell'agenda istituzionale, tra le priorità nazionali, la situazione del sistema penitenziario pugliese e che vengano considerate le fortissime flessioni di presenze di risorse lavorative e, per conseguenza, che, in attesa della ripresa dell'attività normativa in materia (con tutto il rimpianto di non aver conseguito il risultato di vedere definitivamente licenziato il nuovo ordinamento penitenziario, malgrado tutto il dibattito giuridico

che ne è scaturito - il cui inizio nella forma degli Stati Generali sulla Esecuzione della Pena risale al 2013 -. del che vi è ampio riscontro nel più volte citato sito web), possa farsi luogo ad alcuni interventi d'urgenza.

Tra questi la destinazione di risorse professionali, con la mobilitazione effettiva (e non di mera ricognizione tabellare) di polizia penitenziaria sui luoghi di espletamento delle mansioni di controllo della sicurezza; con l'implementazione e l'avvicendamento dei professionisti dell'area trattamentale; lo sblocco delle risorse di Cassa delle Ammende per l'immediata destinazione, incrementata, di finanziamenti che valorizzino le iniziative risocializzative; col conferimento di poteri straordinari al Provveditore regionale, per l'immediato conseguimento dei risultati relativi alle ristrutturazioni in corso e alle implementazioni infrastrutturali e di manutenzione straordinaria; col riconoscimento delle ragioni per la deroga nell'ambito della spesa sanitaria, secondo i criteri già narrati.

Di seguito si riportano alcune situazioni fortemente emblematiche, in tal senso.

**Foggia** presenta problemi di staticità strutturale in alcune sue parti e una ormai pluriennale carenza idrica (che, ad onore del vero parrebbe prossima alla definitiva risoluzione, entro la fine del corrente anno), le opportunità lavorative sono troppo esigue per poter parlare di un barlume di tentativo di occupazione sia intramuraria che in applicazione dell'art. 21 O.P.; **Trani** ha sezioni in rifacimento e il riscontro di un problema all'impianto fognante proprio presso le strutture appena riqualificate; il cosiddetto reparto Blu continua a scontare una situazione di inaccettabile precarietà strutturale e impiantistica; la sezione femminile, in altro edificio nel centro storico cittadino, presenta analoghi elementi di criticità strutturale e pare destinato, opportunamente, ad essere trasferito proprio all'interno del complesso della Casa Circondariale ora destinata agli uomini; **Bari** ha in ristrutturazione la sezione femminile da almeno quattro anni; soffre di una fortissima flessione della presenza di agenti di Polizia penitenziaria, sebbene altre siano le risultanze formali di fonte ministeriale e una ormai indifferibile rivisitazione della pianta organica dell'area trattamentale che presenta uno scarto netto tra le presenze formali e quelle effettivamente impegnate in campo; **Brindisi** è pressochè priva di spazi per lo svolgimento di iniziative cosiddette di socialità; ad **Altamura** tutte le iniziative in plenaria si svolgono nella Cappella, unico spazio ampio vocato all'uso; a **Taranto** sono in corso lavori negli spazi dedicati all'accoglienza dei familiari in visita ma la sezione femminile presenta carenze strutturali e infrastrutturali inaccettabili; simile la situazione nella sezione ad alta sicurezza. **Turi** ha in corso una ristrutturazione che ha determinato il trasferimento di diverse decine di detenuti, destinati ad aggravare il sovraffollamento di altri istituti regionali per diversi mesi. Anche a **Lecce** ci sono lavori in corso e un sovraffollamento che determina

la scarsa possibilità di accedere a forme di occupazione lavorativa (della sezione per l'osservazione psichiatrica abbiamo detto in altra parte della relazione). Infine, ancora a Bari, sede di un importante ospedale (reparto SAI, Assistenza Sanitaria Integrata), punto di riferimento per gran parte del Meridione, si scontano alcune "distrazioni" della ASL di riferimento, che rallentano di fatto il pieno regime delle potenzialità curative, diagnostiche e riabilitative della struttura e non rendono di fatto attivabile la diagnostica in remoto; mentre è ascrivibile alla pigrizia organizzativa dell'Azienda Ospedaliera del Policlinico di Bari una serie di carenze nella manutenzione ordinaria e nel corretto allestimento del cosiddetto Gabbione (il reparto dedicato alla degenza di detenuti) che, allo stato, risulterebbe, per tabulas, completamente fuori norma, rispetto alle caratteristiche strutturali e di allestimento.

Resta una previsione chimerica, in un contesto complessivo come quello in descrizione, la continuità terapeutica. Lungi dal concepimento di una cartella clinica elettronica, continua ad accadere, con imbarazzante frequenza, che un detenuto malato venga preso in carico per una terapia o un accertamento diagnostico esterno, ovvero per la rilevazione della condizione di invalidità civile, presso la struttura di riferimento, per poi, una volta subito un contrattempo di natura amministrativa o peggio ancora un trasferimento ad altro Istituto, ricominciare tutto daccapo, con inevitabili ripercussioni sullo stato di salute e incremento di spesa pubblica (per la nuova sottoposizione a accertamenti diagnostici identici a quelli svolti pochi giorni prima).

Ovunque andrebbe impiantata (o implementata, a seconda dei casi) la dotazione tecnologica per la realizzazione di un controllo in remoto, spesso l'unico viatico per la realizzazione, della cosiddetta vigilanza dinamica nelle sezioni.

Allo stato, infatti, pare in buona parte tradito l'impegno assunto con Circolare del Dap del 14/07/13 recante le "linee guida sulla sorveglianza dinamica", visto la residuale applicazione in concreto. Tale esperienza, infatti, è trasversale rispetto alla situazione regionale ma quasi mai applicata a tutte le sezioni di ciascuno dei dodici istituti in esame.

In ogni caso gli spazi dedicati alle attività in gruppo sono carenti ovunque, con l'effetto paradossale che gli istituti spesso fruiscono di maggiori opportunità progettuali (animative, scolastiche, formative) di quante se ne potrebbero svolgere.

E'fortemente carente, quando non completamente assente, un servizio di mediazione interculturale. L'occupazione è in drastico calo anche per la netta riduzione di risorse per l'erogazione delle cosiddette mercedi e la scarsa attrattività delle prerogative di cui alla Legge Smuraglia.

In ultima ma non postrema analisi, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ben potrebbe analizzare la situazione del sovraffollamento, non più in chiave regionale bensì di macroarea, nella misura in cui, nel sostanziale rispetto complessivo del criterio della territorialità della espiazione della pena, persone astrette presso le Case Circondariali di Foggia, Lucera e San Severo, fossero trasferite negli istituti molisani e abruzzesi, i detenuti di Bari e Taranto, a Matera e Melfi, i detenuti di Taranto nella Casa Circondariale di Castrovillari.

Occorre che la Regione Puglia invochi il riconoscimento di un vero e proprio stato di emergenza umanitaria. La situazione pare riscuotere l'attenzione generale quando precipita in concomitanza con episodi eclatanti in cui si perdono vite umane, come nel caso di suicidi o di degenerazioni di stati di morbilità acuti che esitano nella morte. Per poi tendere a dimenticarsi del problema.

E' giunto il momento di prendere coscienza che in questo momento stiamo perdendo l'occasione di restituire alla comunità sociale di appartenenza persone in grado di esserne riaccolte: perché rischiano di perdere la vita, perché rischiano di perdere la salute, perché rischiano di perdere la speranza. In un contesto ambientale e lavorativo pregiudizievole anche dei diritti di chi vi lavora, spesso alacrememente e con altissimo spirito di sacrificio.

E noi tutti, conseguentemente, come cittadini, ci vediamo minati nella consapevolezza di vivere in un vero Stato di diritto. L'espiazione di pena non è quello che attualmente viene inflitto agli astretti nelle carceri pugliesi, né sotto il profilo delle Prescrizioni Costituzionali, né per considerazione etica e morale e nemmeno per il più basilico elemento di ragionevolezza.

Sulla scorta di tutte queste considerazioni (maggiormente dettagliate nella presente relazione) con nota formale, indirizzata al Presidente del Consiglio Regionale ho formulato istanza (anche questa pubblicata nel sito istituzionale) affinché l'Amministrazione Regionale, latu senso considerata, auspicabilmente per il mezzo delle sue articolazioni istituzionali, voglia dar seguito ad ogni iniziativa utile a sottoporre al Governo nazionale quanto esposto, con vitale, indifferibile urgenza.

Il Garante Regionale  
Piero Rossi

