



## *Consiglio della Regione Emilia-Romagna*

*178<sup>a</sup> seduta della VI Legislatura*

Estratto dal resoconto integrale della seduta antimeridiana del 10 dicembre 1997.

Presiede la vicepresidente del Consiglio regionale Katia Zanotti, indi il vicepresidente Rodolfo Ridolfi, indi la presidente Celestina Ceruti.

Segretari: Patrizia Cantoni e Daniela Guerra.

\* \* \* \* \*

Hanno partecipato alla seduta i consiglieri:

- |                          |                             |
|--------------------------|-----------------------------|
| 1) AGOGLIATI Antonio     | 25) GIACOMINO Rocco Gerardo |
| 2) ALNI Daniele          | 26) GILLI Luigi             |
| 3) AMORETTI Manuela      | 27) GIOVANELLI Ferruccio    |
| 4) BALBONI Alberto       | 28) GNASSI Andrea           |
| 5) BALLARINI Giovanni    | 29) GUERRA Daniela          |
| 6) BARTOLINI Silvia      | 30) IELO Girolamo           |
| 7) BASTICO Mariangela    | 31) LA FORGIA Antonio       |
| 8) BERETTANINO           | 32) LEONI Gianarturo        |
| 9) BERTELLI Alfredo      | 33) LISI Giorgio            |
| 10) BIGNAMI Marcello     | 34) LOMBARDI Marco          |
| 11) BISSONI Giovanni     | 35) LORENZI Franco          |
| 12) BOCCHINI Ariana      | 36) MARIUCCI Luigi          |
| 13) BORGHI Gianluca      | 37) MOLINARI Manlio         |
| 14) BOTTAZZI Luigi       | 38) MORRA Gianfranco        |
| 15) CAMPAGNOLI Armando   | 39) PARMA Maurizio          |
| 16) CANTONI Patrizia     | 40) PIERI Vittorio          |
| 17) CERUTI Celestina     | 41) RASMI Carlo             |
| 18) COCCHI Renato        | 42) RIDOLFI Rodolfo         |
| 19) COTTI Lamberto       | 43) RIVOLA Pier Antonio     |
| 20) DAVOLI Lorenza       | 44) SABATTINI Emilio        |
| 21) DRAGOTTO Giorgio     | 45) SANDRI Alfredo          |
| 22) ERRANI Vasco         | 46) TAMPIERI Guido          |
| 23) FABBRI Ferdinando    | 47) TASSI Pietro Vincenzo   |
| 24) GARAGNANI Fabio      | 48) ZANOTTI Katia           |
| 49) ZUCCA Maria Cristina |                             |

E' assente la consigliera Bertolini.

---

Oggetto n. 2866: Protocollo d'intesa tra il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna per il coordinamento degli interventi rivolti ai minori imputati di reato e agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà. (Proposta della Giunta regionale in data 14 ottobre 1997, n. 1842)

Oggetto n. 2866:                      Protocollo d'intesa tra il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna per il coordinamento degli interventi rivolti ai minori imputati di reato e agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà.  
(Proposta della Giunta regionale in data 14 ottobre 1997, n. 1842)

---

Prot. n. 12789/I.2

### Il Consiglio

Richiamata la deliberazione progr. n. 1842, del 14 ottobre 1997, con cui la Giunta regionale ha assunta l'iniziativa per l'approvazione del protocollo d'intesa tra il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna per il coordinamento degli interventi rivolti ai minori imputati di reato e agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà;

Preso atto:

- delle modifiche ed integrazioni apportate sulla predetta proposta dalla commissione consiliare "Sicurezza Sociale", in sede preparatoria e referente al Consiglio regionale, giusta nota prot. n. 480/II.6 in data 2 dicembre 1997;
- e, inoltre, delle modifiche ed integrazioni introdotte da emendamenti presentati ed accolti nel corso della discussione di Consiglio;

Visto l'art. 27 della Costituzione, secondo cui "le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato";

Visto l'art. 81 delle "Regole Minime dell'ONU" del 1955 che afferma come rieducare il condannato significhi aiutarlo a reinserirsi positivamente nella società;

Vista la legge 26 luglio 1975 n. 354 "Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà", aggiornata con la legge 10 ottobre 1986 n. 663;

Vista la legge 23 dicembre 1975, n. 698 "Scioglimento e trasferimento delle funzioni dell'Opera Nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia" che trasferisce alle Regioni le funzioni amministrative ed i poteri di vigilanza e controllo su tutte le istituzioni pubbliche e private per la protezione e l'assistenza

della maternità e dell'infanzia, nonché la disciplina dell'esercizio delle funzioni trasferite;

Visto il D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 "Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382", ed in particolare gli artt. 23 e 25;

Visti gli indirizzi internazionali contenuti nelle "Regole Minime per l'amministrazione della giustizia minorile" (ONU, 1985) e in "Le reazioni sociali alla delinquenza minorile " (Consiglio d'Europa, 87/2°), che sollecitano misure volte a favorire la chiusura anticipata dei processi nei casi più lievi, attraverso interventi precoci di sostegno e di messa alla prova, garantendo la specializzazione degli organi e degli operatori dei servizi che operano con e per i minori;

Vista la Raccomandazione R (87) del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 12 febbraio 1987 (artt. 26, 32, 43, 65, 70, 88 e 89);

Visti il D.P.R. 22 settembre 1988 n. 448 "Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni", ed il relativo provvedimento d'attuazione D. L.vo 272/89 che traducono in norme specifiche il processo penale minorile, prevedono la residualità del ricorso alla detenzione e affermano la valenza educativa che anche un evento penale deve garantire, ribadendo la necessaria complementarietà tra enti e servizi ed il coordinamento delle reciproche attività;

Vista la legge 8 giugno 1990, n. 142 "Ordinamento delle autonomie locali" che conferma la centralità di Comuni e Province nell'elaborazione delle politiche sociali e nella gestione dei servizi socio-assistenziali, responsabilizzando fortemente enti e servizi ad assumere un ruolo nuovo di sviluppo e di promozione delle risorse presenti a livello territoriale;

Vista la legge 27 maggio 1991, n. 176 "Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989" che individua i diritti fondamentali ed irrinunciabili del cittadino in età minore ed impegna lo Stato ad attivarsi nelle forme e nei modi necessari per dare concretezza a tali diritti;

Visto il D. L.vo 30 dicembre 1992, n. 502 modificato dal D. L.vo 7 dicembre 1993, n. 517 "Riordino della disciplina in materia sanitaria" che valorizza la capacità dei vari soggetti pubblici di individuare forme di coordinamento e di integrazione nella gestione degli interventi;

Viste le leggi regionali e gli atti di indirizzo in materia adottati dalla Regione Emilia-Romagna:

- la deliberazione della Giunta Regionale n. 1980 del 28 giugno 1977 "Direttiva per l'esercizio delle funzioni amministrative di vigilanza e

controllo sulle istituzioni pubbliche e private per l'assistenza e la protezione della maternità, dell'infanzia e dei minori";

- la deliberazione della Giunta Regionale n. 3819 del 7 dicembre 1977 "Orientamenti organizzativi ai Comuni per l'esercizio delle funzioni di cui all'art. 23 del D.P.R. 616/77";
- la Legge Regionale 12 gennaio 1985 n. 2 "Riordino e programmazione delle funzioni di assistenza sociale";
- la Legge Regionale 12 maggio 1994 n. 19 "Norme per il riordino del Servizio Sanitario Regionale a norma del D. L. 30 dicembre 1992 n. 502 modificato dal D. L. 7 dicembre 1993 n. 517";

Considerato che:

- con decreto del Ministro Guardasigilli nel 1978, e i successivi rinnovi, è stata istituita la Commissione Nazionale consultiva e di coordinamento per i rapporti con le Regioni e gli enti locali con compiti di coordinamento delle politiche e degli interventi previste dalle leggi di settore;
- con il Protocollo d'Intesa sottoscritto il 20 febbraio 1987 tra Regione e Ministero di Grazia e Giustizia sono state concordemente individuate le politiche e definiti i reciproci rapporti nelle attività correlate all'esecuzione penale;
- l'esperienza compiuta a seguito di detto accordo, le evoluzioni avvenute a livello istituzionale e nella legislazione penale e penitenziaria, i cambiamenti registrati per quanto concerne le caratteristiche ed i bisogni della popolazione detenuta e in misura alternativa, gli sviluppi avvenuti nell'attività di prevenzione, trattamento e reinserimento sociale, i programmi di sicurezza delle città, hanno portato all'esigenza di un aggiornamento;
- le pene devono avere carattere rieducativo e che quindi il recupero e la reintegrazione sociale del cittadino sottoposto a misura penale assumono carattere prioritario;

Rilevato altresì che:

- la collaborazione già proficuamente avviata tra il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna può essere potenziata e sviluppata con la stipula di un nuovo accordo generale, così come previsto dalla "Dichiarazione d'Intenti" sottoscritta il 2 dicembre 1996 dallo stesso Ministro di Grazia e Giustizia e dal Presidente della Regione Emilia-Romagna;

- a questo scopo una Commissione congiuntamente nominata dalle due Amministrazioni ha lavorato alla elaborazione di un Protocollo d'Intesa - allegato alla presente deliberazione e facente parte integrante e sostanziale di essa - articolato in due parti distinte, con riferimento rispettivamente ai minori e agli adulti, nel quale, nel rispetto delle diverse competenze e responsabilità, sono stati individuati comuni strumenti operativi e partecipativi;
- i componenti della parte regionale della Commissione per la parte riguardante gli interventi rivolti agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà, sono stati nominati col decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 000593 del 17 dicembre 1996 "Costituzione della Commissione congiunta Ministero di Grazia e Giustizia e Regione Emilia-Romagna";

Visto l'art. 10, punto 6) della L.R. 12 gennaio 1985 n. 2;

Previa votazione palese, a maggioranza dei presenti,

#### d e l i b e r a

per i motivi indicati in premessa, di approvare e fare proprio l'allegato "Protocollo d'Intesa fra il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna per il coordinamento degli interventi rivolti ai minori imputati di reato e agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà", che fa parte sostanziale ed integrante della presente deliberazione;

di dare mandato alla Giunta regionale a integrare o emendare il testo del presente Protocollo qualora all'atto della firma si riscontrasse la necessità di apportare integrazioni o emendamenti a condizione che questi ultimi siano non sostanziali.

- - - -

Protocollo d'intesa tra  
IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA  
E  
LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA  
per il coordinamento degli interventi rivolti  
ai minori imputati di reato  
e agli adulti sottoposti a misure penali restrittive  
della libertà

Premesso che la protezione e la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza:

- sono un interesse-dovere dello Stato in tutte le sue articolazioni; che il preminente interesse del minore e la salvaguardia dei suoi diritti sono criteri guida per l'impostazione di politiche sociali efficaci a sostenere e favorire i processi di crescita e sviluppo della persona;
- individuano nella persona umana, nella sua unitarietà e globalità, il fulcro dell'intervento e che gli sforzi delle istituzioni e dei servizi devono tendere a ricomporre sull'individuo l'inevitabile frammentazione delle funzioni, delle competenze e delle responsabilità;

e che pertanto:

- per garantire concretamente e per rendere esigibili i diritti sociali dei minori occorre favorire una politica coordinata che affronti con una strategia globale la promozione degli stessi;
- è una conquista culturale importante ed un preciso imperativo legislativo il principio di un intervento specifico e differenziato per i minori imputati di reato perchè anche la vicenda penale sia occasione di recupero sociale del minore prima ancora che di pretesa punitiva dello Stato;

Considerato che gli interventi rivolti agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà:

- sono da intendersi attuative di un sistema di interventi di politica sociale finalizzato anche alle prescrizioni di cui all'art. 27 della Costituzione secondo cui "le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato" e che rieducare il condannato significa aiutarlo a reinserirsi positivamente nella società, come peraltro ribadito dagli artt. 81 delle Regole Minime dell'O.N.U. del 1955 e del Consiglio d'Europa del 1973 nonché dalla Raccomandazione R (87) del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 12 febbraio 1987 (artt. 26, 32, 43, 65, 70, 88 e 89);

- devono tener conto di quanto già concordato con il protocollo sottoscritto il 20 febbraio 1987, dell'esperienza compiuta a seguito di detto accordo, delle evoluzioni avvenute nel frattempo a livello istituzionale e nella legislazione penale e penitenziaria, dei cambiamenti registrati per quanto concerne le caratteristiche ed i bisogni della popolazione detenuta e in misura alternativa (che attualmente ammonta ad oltre un terzo dell'intera popolazione ristretta nella nostra Regione) nonché degli sviluppi avvenuti nell'attività di prevenzione, di trattamento e di reinserimento sociale, anche in collegamento con i programmi di sicurezza nelle città;

Rilevato che la collaborazione già in essere:

- può estendersi consentendo idonee interazioni su tutte le materie sulle quali, sia per ruolo che per competenza, vi sia responsabilità da parte delle due Amministrazioni integrandosi su un piano di pari dignità, nel rispetto delle specifiche finalità istituzionali, e con particolare riferimento agli strumenti operativi (Sistema informativo) e partecipativi (Commissioni Regionali e Comitati locali sulla esecuzione penale) che rendano possibile l'attuazione e verifica in maniera puntuale, decentrata e periodica, dei vari aspetti contenuti nel presente Protocollo;
- può essere efficacemente perseguita e potenziata con la stipula di un nuovo accordo generale, articolato in due parti distinte riferite rispettivamente ai minori e agli adulti, come previsto dalla "Dichiarazione d'Intenti" sottoscritta il 2 dicembre 1996 dal Ministro di Grazia e Giustizia e dal Presidente della Regione Emilia-Romagna;

tutto ciò premesso si conviene quanto segue:

**PARTE PRIMA: interventi rivolti ai minori imputati di reato**

Dato atto che il D.P.R. 448/88 e il D.Lv. 272/89 sul processo penale minorile e relative norme di attuazione, la L. 176/91 di recepimento della Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo, le sentenze della Corte Costituzionale in materia penale minorile, nonché le norme relative al decentramento amministrativo ed alla riforma delle autonomie locali (l. 698/75, D.P.R. 616/77 e l. 142/90) sanciscono:

- il diritto, per ogni fanciullo soggetto a procedura penale, ad un trattamento rispettoso della sua dignità, della sua età e della necessità di facilitare il suo reinserimento e l'assunzione di un ruolo positivo nella società;
- la territorializzazione degli interventi perché assicura una più completa e penetrante realizzazione delle funzioni di tutela dei minori:

- . la valenza educativa che anche un evento penale deve garantire, favorendo la continuità dei percorsi di crescita, di maturazione individuale e di socializzazione della persona in età minore;
- . la residualità del ricorso alla detenzione, l'applicazione di misure cautelari non detentive, la chiusura anticipata del processo nei casi più lievi per permettere una "uscita dal penale" attraverso interventi precoci di sostegno e di messa alla prova;
- . la necessaria complementarietà tra gli Enti e i Servizi interessati ed il coordinamento delle reciproche attività;
- . la qualificazione e la specializzazione degli organi e degli operatori di tutti i Servizi che operano con e per i minori;
- . la partecipazione e la valorizzazione delle energie e delle competenze presenti nella comunità locale attraverso la messa in rete delle risorse pubbliche e private del territorio.

#### VISTO CHE

- . la Commissione Nazionale consultiva e di coordinamento per i rapporti tra Ministero di Grazia e Giustizia e Regioni, costituita dal 1978, ha approvato indirizzi in materia di esecuzione penale, di Commissioni Regionali per i problemi della devianza e della criminalità, di volontariato, di formazione congiunta;
- . la Regione Emilia-Romagna ha regolamentato l'esercizio delle funzioni ex art. 23 del D.P.R. 616/77, l'autorizzazione al funzionamento delle comunità e della funzione di vigilanza sugli interventi per minori, nonché il riordino della funzioni di assistenza sociale con la L.R. 2/85;
- . dal 1996 il Ministero di Grazia e Giustizia ha costituito il Centro per la Giustizia Minorile per la Regione Emilia-Romagna, composto dall'Istituto Penale Minorile, dal Centro Prima Accoglienza e Comunità, dal Servizio Sociale Minorile, dal Servizio Tecnico Distrettuale., con sede nel Comune di Bologna;

Considerato che:

- essere Servizi diversi di uno stesso territorio implica l'obiettivo comune di mettersi in rete per costruire percorsi di crescita che sappiano supportare i ragazzi durante le vicende che attraversano la loro vita, siano esse di carattere familiare, scolastico, lavorativo, giudiziario o quant'altro, per favorire la costruzione di una speranza e di un disegno di vita anche laddove il rapporto sociale risulta interrotto;



- che le dimensioni del fenomeno, lette attraverso le osservazioni incrociate dei Servizi dell'Amministrazione della Giustizia e dei Servizi degli Enti locali indicano:
  - \* una percezione diffusa dell'aumento e della diversificazione delle situazioni di disagio giovanile;
  - \* la modifica nel tempo delle caratteristiche e della tipologia dell'utenza che transita nei servizi della Giustizia minorile presenti nel territorio regionale che vede attualmente un considerevole aumento della fascia dei minori stranieri a fronte di una flessione evidente di quella italiana;
  - \* lo sviluppo nella regione di una consistente rete di servizi educativi, di aggregazione ed ospitalità, istituiti dagli Enti locali e dalle Aziende Unità Sanitarie Locali, che consentono di dare risposte integrate sulla persona, nel territorio di appartenenza, ai bisogni espressi dall'utenza che transita nei Servizi del Centro per la Giustizia Minorile;
  - \* la necessità di assumere iniziative che qualifichino il ruolo del Comune di Bologna quale sede dell'Istituto Penale Minorile, del Tribunale e della Pretura minorile;
- che risulta di primaria importanza pervenire ad un sistema di accesso e scambio di informazioni utili e necessarie ai fini di una corretta programmazione degli interventi comuni fra le diverse istituzioni;
- che fondamentale appare alla luce delle diverse esperienze, concordare percorsi, modi e strumenti di sperimentazione e attuazione di progetti di intervento che vedano convergere risorse umane ed economiche e competenze professionali e funzionali su tutti gli adolescenti, con un'attenzione particolare e mirata alle situazioni di difficoltà, disagio e devianza;
- che è dovere delle diverse Istituzioni garantire che gli operatori che si occupano di minori abbiano una specifica competenza e preparazione;
- che le risorse presenti all'interno della società civile assumono una particolare rilevanza se opportunamente valorizzate e partecipate, non solo per affrontare e superare particolari problemi ma anche come strumento di crescita dell'individuo e della società stessa;
- che gli enti locali valuteranno, nella loro autonomia e per valorizzare le loro specifiche competenze, l'opportunità di sottoscrivere apposite convenzioni con il Ministero di Grazia e Giustizia anche per specificare ulteriormente gli impegni assunti col presente Protocollo;

Convergono di assumere gli elementi indicati di seguito quali riferimenti fondamentali per la realizzazione di azioni e interventi relativi ai minori imputati di reato.

#### A. TERRITORIALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI

Poichè la misura detentiva rappresenta nei confronti del minore sottoposto a procedimento penale una scelta residuale rispetto alle misure penali esistenti, il principio generale di territorializzazione dell'intervento si deve realizzare attraverso l'attivazione di risorse territoriali che forniscano al minore ed al suo nucleo familiare il necessario sostegno al processo evolutivo della sua personalità e alla presa di coscienza del reato.

Questo comporta un impegno a:

- favorire, ogni qualvolta ciò non contrasti con l'interesse del/la ragazzo/a, il rientro nel territorio di appartenenza dei minori collocati in istituti o servizi di altre regioni;
- programmare percorsi e predisporre progetti di reinserimento con la partecipazione e collaborazione delle diverse agenzie del territorio;
- limitare il ricorso a misure penali restrittive della libertà sviluppando, nei reciproci servizi, la sensibilità e le competenze necessarie per predisporre i progetti ed i percorsi indispensabili per rendere effettivo tale principio, così come enunciato nel D.P.R. 448/88.

Per quanto riguarda i minori stranieri, la cui presenza nelle strutture penali non è più da considerarsi un fatto marginale ed occasionale ma strutturale, occorre affrontare le problematiche legate alla loro condizione antropologico-culturale con preparazione tecnica e strumenti d'intervento adeguati.

Gli elementi di problematicità dell'immigrato rispetto alla giustizia del paese ospite sono caratterizzati quasi sempre dalla scarsa conoscenza della lingua, delle norme e delle consuetudini del paese ospite. Ciò di conseguenza non consente l'esatta conoscenza del senso del reato commesso nonchè delle reali conseguenze che lo stesso può determinare.

La condizione di clandestino, l'assenza di una famiglia, l'essere senza fissa dimora, il vivere in un paese che non conosce la cultura di appartenenza comportano un utilizzo sempre più frequente e supplente della pena detentiva.

Appare pertanto necessario concorrere a realizzare canali di comunicazione capaci di stabilire relazioni adeguate e di progettare interventi che tengano conto della cultura di origine oltre che delle esigenze di accoglienza e di inserimento.

## B. UTILIZZO DELLE STRUTTURE E DEGLI SPAZI

Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna, d'intesa con gli Enti Locali, concorderanno un programma di adeguamento degli spazi e dei requisiti strutturali delle comunità che ospitano i minori e la possibilità di adeguare ed utilizzare gli spazi attuali per la creazione di servizi a disposizione del territorio e fortemente integrati in esso, nel rispetto della normativa nazionale e regionale vigente in materia di vigilanza, di requisiti e di finalità d'uso delle strutture per i minori (L. 698/75, D.L.vo 272/89, L. 216/91).

La Regione Emilia-Romagna si impegna in un'azione di ulteriore qualificazione della rete delle offerte residenziali e semi-residenziali per i minori.

## C. ASSISTENZA SANITARIA

Acquisito che il diritto alla salute va garantito ad ogni minore che transita nei servizi di tipo penale, si concorda sulla necessità di assicurare una adeguata copertura medico-sanitaria e la continuità delle prestazioni, anche in regime penitenziario.

A questo scopo ci si impegna ad attuare un programma di prevenzione e cura integrata tra il Servizio Sanitario Penitenziario e il Servizio Sanitario Nazionale.

In particolare:

- la medicina di base è affidata al Sistema Sanitario Penitenziario;
- per la medicina specialistica il Ministero di Grazia e Giustizia si impegna ad aggiornare il proprio nomenclatore tariffario con riferimento a quello del Servizio Sanitario Nazionale;
- la Regione si impegna a garantire, attraverso le Aziende Unità Sanitarie Locali e le Aziende Ospedaliere, l'assistenza specialistica inframuraria per tutte le specialità, secondo i criteri di continuità e tempestività previsti dalla normativa vigente.

Per quanto riguarda le prestazioni sanitarie a favore di minori immigrati irregolari il Ministero di Grazia e Giustizia si impegna a negoziare con il Ministero degli Interni ed il Ministero della Sanità l'integrazione relativa alle quote capitarie corrispondenti, laddove esse non siano recuperabili facendo riferimento alla residenza anagrafica.

Sino alla definizione di detto accordo, sono da ritenersi confermate le indicazioni contenute nella parte seconda, punto 7 del D.P.R. 24.12.1992 "Definizione dei livelli uniformi di assistenza sanitaria", secondo cui le prestazioni che non possono essere assicurate dal Servizio Sanitario penitenziario sono a

carico del Servizio sanitario nazionale, come indicato al punto B.6.16 della circolare n.9 del 22 aprile 1997 dell'Assessorato alla Sanità della Regione Emilia-Romagna.

#### D. SCOLARIZZAZIONE, ALFABETIZZAZIONE E MEDIAZIONE CULTURALE

Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna si impegnano a favorire al massimo grado, sia per i minori soggetti a misure cautelari che detentive, l'accesso ai percorsi di scolarizzazione ed alfabetizzazione presenti nel territorio con la prospettiva della continuità, anche oltre il periodo del procedimento penale.

Poichè la fruibilità dei corsi è caratterizzata dalla tipologia dell'utenza dei Servizi minorili della Giustizia, il corso elementare è frequentato unicamente da ragazzi stranieri e solo raramente da nomadi italiani.

La scuola media è frequentata, di regola, da quei minori che non hanno conseguito la licenza dell'obbligo e da ragazzi che necessitano di un recupero scolastico; anche qui la gran parte dell'utenza è straniera.

Considerando l'evidente diversità dell'utenza i corsi scolastici vanno modulati attraverso unità didattiche che devono tener conto di tempi e necessità fortemente articolati, nonchè delle diverse lingue e culture di appartenenza dei ragazzi.

Le barriere di lingua, di cultura, di solitudine, costituiscono una forte limitazione al processo di intervento e di recupero del ragazzo straniero, soprattutto se perseguito penalmente.

Per favorire comunicazione ed apprendimento è stata di recente sperimentata, pur con una disponibilità limitata di tempo, la figura del mediatore culturale, durante le ore di lezione.

L'attività dei mediatori culturali si è rivelata molto utile allo scopo, ed anzi ha favorito i rapporti interni, l'acquisizione di notizie importanti sui minori, la decodifica di modelli culturali di atteggiamento e comportamento nonchè di espressioni linguistiche, facilitando la predisposizione di programmi di intervento più adeguati al singolo, sia in vista di un possibile rientro nel paese di origine che di inserimento.

Ci si impegna, pertanto, in accordo con gli Enti locali ed il Provveditorato agli Studi, ad approfondire e consolidare l'esperienza.

## E. FORMAZIONE PROFESSIONALE E AVVIAMENTO AL LAVORO

Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna si impegnano a sostenere l'attività di Formazione Professionale interna all'Istituto Penale Minorile tenendo conto:

- del carattere modulare di questi corsi, con un primo e secondo livello consequenziali, finalizzati a dare continuità all'attività didattica;
- di una forte flessibilità per numero e durata di partecipazione dei ragazzi;
- delle effettive esigenze del mercato del lavoro e del livello di adesione degli utenti.

Per dare continuità alla formazione interna attraverso percorsi di inserimento lavorativo esterno ci si impegna a potenziare e qualificare l'utilizzo dello strumento "borsa-lavoro", in stretto raccordo con gli Enti interessati anche attraverso gli appositi raccordi con le cooperative sociali.

## F. INTERVENTI NEI SETTORI EDUCATIVO, CULTURALE, RICREATIVO E SPORTIVO

Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna promuovono le condizioni che consentono la partecipazione degli Enti locali e il coinvolgimento degli organismi pubblici, privati, dell'associazionismo e del volontariato per iniziative educative, culturali, ricreative e sportive nei Servizi dell'Amministrazione della Giustizia.

Inoltre, ovunque le condizioni giuridiche lo consentano, si impegnano a favorire la partecipazione dei giovani ristretti alle iniziative offerte dal territorio.

## G. FORMAZIONE COMUNE DEGLI OPERATORI

Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna riconoscono l'esigenza di percorsi di formazione congiunta dei propri operatori, ai diversi livelli funzionali ed istituzionali, al fine di creare una continuità sostanziale tra i momenti della prevenzione, del trattamento e del recupero dei soggetti per i quali si opera, come peraltro previsto dalle norme nazionali e dalle convenzioni internazionali recepite dallo Stato italiano.

L'art. 14 del D.Lv. 272/89, nonchè le deleghe alle Regioni ed agli Enti Locali di cui al D.P.R. 616/77, comportano la realizzazione di programmi congiunti di formazione e di aggiornamento per gli operatori minorili dell'Amministrazione della Giustizia, degli Enti Locali, delle Aziende Unità Sanitarie Locali, ma anche per gli operatori del Privato sociale, dell'Associazionismo e del Volontariato, con gli obiettivi di:

- produrre cultura e cambiamento nei reciproci Enti di appartenenza e nei singoli operatori;
- promuovere il diritto-dovere di formazione ed auto-formazione;
- sviluppare la capacità di lavorare insieme e programmare interventi integrati;
- definire e valutare reciproci spazi di operatività, opportunità, livelli di autonomia, ambiti e limiti di azione e acquisire la capacità di interpretare i differenti linguaggi attraverso la condivisione di corrette chiavi di lettura;
- sviluppare la capacità di gestire interventi coordinati e che rispettino una corretta progressione tra i seguenti momenti:
  - 1) analisi dei bisogni e dei problemi;
  - 2) individuazione e valutazione delle risorse;
  - 3) progettazione dell'intervento;
  - 4) realizzazione dell'intervento;
  - 5) monitoraggio;
  - 6) verifica dei risultati.

## H. PROMOZIONE CULTURALE E COMUNICAZIONE

Affinchè la conoscenza dei principi, dei valori, dei criteri, delle metodologie di lavoro e degli obiettivi che determinano le scelte politiche ed operative, che vengono quotidianamente adottate in materia, diventi patrimonio comune e non solo degli addetti ai lavori, è più che mai attuale, per i suoi evidenti risvolti sociali, il tema delle capacità e degli stili di comunicazione tra Enti, tra operatori, con gli utenti dei servizi, con i cittadini.

Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna si impegnano, pertanto, ad avviare percorsi di valutazione, approfondimento e formazione sui temi della comunicazione verbale e scritta, in particolare per quanto riguarda:

- il rapporto con gli utenti, per sostenere la capacità degli operatori che lavorano a contatto con questi minori a decodificare e gestire situazioni umane difficili e complesse;
- il rapporto tra istituzioni e tra operatori di istituzioni diverse, in particolare per quanto riguarda gli stili di comunicazione tra Magistratura e Servizi;
- il rapporto con i mezzi di comunicazione, perchè sia possibile trasmettere, rendere consapevole e partecipe la cittadinanza dei principi che improntano l'operato dei Servizi pubblici.

## I. ATTIVITA' DI SPERIMENTAZIONE

Le due Amministrazioni si impegnano ad attuare congiuntamente sperimentazioni su terreni di particolare rilevanza - quali, ad esempio, quelli della mediazione penale minorile tra vittima ed autore del reato, della ricomposizione del conflitto, del servizio di tutoring a favore dei minori dell'area penale - e con modalità di intervento innovative e condivise, ovvero:

- \* in base ad una preventiva analisi del bisogno;
- \* d'intesa tra le due istituzioni;
- \* con la partecipazione degli altri soggetti pubblici interessati;
- \* concordando obiettivi, contenuti e strumenti di intervento e di verifica;
- \* attraverso una valutazione delle reciproche risorse e di un loro produttivo utilizzo.
- \* con percorsi formativi comuni

PARTE SECONDA: interventi rivolti agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà

Dato atto che l'assetto istituzionale conseguente alla normativa vigente, ed in particolare alla legge 26 luglio 1975, n. 354, aggiornata con legge 10 ottobre 1986, n. 663 - recanti norme in materia di ordinamento penitenziario - e al D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 - disciplinante il trasferimento e le deleghe delle funzioni amministrative dello Stato e alla legge 8 giugno 1990, n. 142 - ordinamento delle autonomie locali - individua, nel rispetto delle diverse competenze e della normativa, nazionale e regionale di riferimento, settori di intervento congiunto sui quali il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione, anche quale coordinatrice e promotrice delle attività degli Enti Locali, devono collaborare per il raggiungimento degli obiettivi previsti dal legislatore;

Convengono

di assumere gli elementi indicati di seguito quali riferimenti fondamentali per la realizzazione di azioni e interventi relativi agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà.

#### A. TERRITORIALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI

Il Ministero di Grazia e Giustizia, nell'attuazione del principio generale di territorializzazione dell'esecuzione penale, atteso il rilievo che questa assume per il recupero e la reintegrazione sociale del cittadino sottoposto a misura penale, tenderà, per quanto possibile, a destinare negli Istituti Penitenziari della Regione Emilia-Romagna i detenuti di residenza e/o provenienza emiliano-romagnola nonchè a favorire il rientro degli stessi da Istituti di altre regioni e di quanti intendano motivatamente stabilire la loro residenza nella regione.

L'Amministrazione Penitenziaria s'impegna inoltre a favorire la reintegrazione sociale delle persone residenti in Emilia-Romagna, ristrette negli Istituti penitenziari o in esecuzione penale esterna in ambito regionale, per le quali sia già in corso un programma trattamentale interno o sia in via di definizione un progetto di reinserimento elaborato d'intesa con i servizi territoriali competenti.

Parimenti l'Amministrazione Penitenziaria, per quanto possibile e semprechè non sussistano indicazioni contrarie di ordine giudiziario o di prevenzione, tenderà ad assegnare nell'ambito delle strutture penitenziarie della regione le persone detenute, tenendo conto della residenza del nucleo familiare, onde favorire o ricostruire il rapporto diretto con la famiglia e con il tessuto sociale di appartenenza.

#### B. EDILIZIA PENITENZIARIA



Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna procederanno, nell'ambito degli spazi consentiti dai contratti già stipulati, alla rilettura congiunta dell'attuale piano di edilizia penitenziaria ed al suo conseguente aggiornamento, sulla base dei criteri stabiliti dalla legge (territorializzazione e diversificazione della pena).

Il Ministero provvederà inoltre, per il tramite dell'Amministrazione Penitenziaria ad apportare alla struttura dell'Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Reggio Emilia le modifiche necessarie per renderla più adeguata alle sue funzioni terapeutiche, oppure, se possibile, ad individuare anche con il concorso degli Enti Locali una collocazione più idonea.

Le parti si impegnano parimenti a concertare programmi d'intervento edilizio sulla scorta dei suggerimenti forniti dagli Uffici di Igiene Pubblica delle Aziende USL in base al questionario-verbale di sopralluogo elaborato di concerto dalle due Amministrazioni e allegato al presente Protocollo (allegato 1);

Ulteriori interventi saranno finalizzati a quelle modifiche strutturali capaci di migliorare la qualità della vita interna o comunque dirette ad adeguare le strutture a nuove esigenze, in particolare per la creazione di appositi istituti a custodia attenuata o per il regime di semilibertà. Anche nell'ambito dell'esecuzione penale esterna, considerando il costante aumento dei soggetti in misure alternative, la Regione sensibilizzerà gli Enti Locali perchè contribuiscano alla individuazione di strutture idonee per gli uffici deputati alla gestione delle misure alternative (CSSA), sia per quanto concerne le sedi dei centri attualmente esistenti che una loro articolazione territoriale.

In questo contesto l'allestimento di strutture diversificate adeguate all'accoglienza dei nuovi giunti e a modalità di custodia attenuata è obiettivo prioritario. A tal fine l'Amministrazione Penitenziaria e la Regione Emilia-Romagna concordano di elaborare, entro un anno dalla firma del presente Protocollo attraverso un apposito gruppo di lavoro congiunto, uno studio di fattibilità per la realizzazione di strutture diversificate per donne, giovani adulti, nuovi giunti, incontri con i familiari e custodia attenuata.

In fase di ideazione e di programmazione di eventuali nuovi progetti di edilizia penitenziaria, ferme restando le procedure previste dalla legislazione attuale per la realizzazione dei singoli istituti e servizi (CSSA), il Ministero di Grazia e Giustizia richiederà il parere della Regione (da questa espresso in accordo con gli Enti Locali) anche per quanto riguarda un'idonea distribuzione delle diverse tipologie di Istituti e servizi (Case di Reclusione, Case di Lavoro, Colonie Agricole, Case Circondariali, Case Mandamentali, Ospedali Psichiatrici Giudiziari, Case di semilibertà e di semidetenzione, Strutture a sicurezza attenuata e centri di servizio sociale).

L'Amministrazione Penitenziaria favorirà progetti d'integrazione rivolti al proprio personale con il tessuto sociale circostante, in un rapporto diretto con le

realità locali, promuovendo iniziative di cooperazione su temi particolarmente importanti quali la casa, il tempo libero e su altre tematiche da concordare con la Regione e gli Enti Locali.

A sua volta la Regione sensibilizzerà gli Enti Locali per una funzionale individuazione delle aree su cui realizzare eventuali strutture, nel senso di assicurare l'inserimento delle stesse nel tessuto territoriale, di garantire i servizi necessari (strade, illuminazione, fognature, collegamenti nei trasporti), di favorire l'inserimento sociale del personale (alloggi, asili-nido, accesso a centri sportivi e culturali ecc), in collaborazione con l'Amministrazione Penitenziaria (attraverso gli strumenti indicati nella parte terza). Analoghi interventi verranno effettuati anche per gli istituti e centri di servizio sociale già esistenti.

### C. ASSISTENZA SANITARIA E SALUTE IN CARCERE

Considerato che il diritto alla salute è un diritto fondamentale dell'individuo e della collettività garantito dal dettato costituzionale e che tale diritto va ancor più garantito a coloro che vivono in condizioni di restrizione, il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna concordano:

- sulla necessità di garantire la salute della popolazione detenuta ed internata, con particolare riferimento alle patologie infettive e alla salute mentale, favorendo l'integrazione delle competenze proprie del Sistema Sanitario Penitenziario e delle prestazioni del Servizio Sanitario Nazionale;
- sulla prioritaria esigenza di garantire la continuità delle prestazioni intramurarie con quelle extramurarie ai fini della salvaguardia della salute e quindi sulla necessità di attuare una programmazione di prevenzione e cura integrata tra il Servizio Sanitario Penitenziario e il Servizio Sanitario Nazionale;
- sulla necessità di perseguire la suddetta integrazione allo scopo di garantire dal punto di vista della prevenzione sanitaria la popolazione in generale.

Partendo da queste premesse e preso atto che, nella situazione attuale, la medicina di base è affidata al Servizio sanitario penitenziario si concorda quanto segue:

- il Ministero di Grazia e Giustizia, con riferimento alla medicina specialistica, si impegna ad equiparare il proprio nomenclatore tariffario a quello del Servizio Sanitario Nazionale, di concerto con gli altri Ministeri interessati;
- contestualmente la Regione si impegna a garantire, attraverso le Aziende USL e le Aziende Ospedaliere, l'assistenza specialistica inframuraria per

tutte le specialità, secondo i criteri di continuità e tempestività previsti dalla normativa vigente;

- al fine di consentire alla Regione di attivare le compensazioni interregionali, stante l'incertezza sul luogo di residenza del detenuto, il Ministero di Grazia e Giustizia si impegna a garantire con tempestività e con continuità informazioni precise riferite alla residenza anagrafica dei detenuti;
- per quanto riguarda gli immigrati irregolari il Ministero di Grazia e Giustizia si impegna a negoziare con il Ministero degli Interni ovvero con il Ministero della Sanità l'integrazione relativa alla quota non altrimenti recuperabile;
- durante il periodo transitorio il Ministero di Grazia e Giustizia risponderà economicamente sia per quanto riguarda le compensazioni di quote capitarie tra la Regione Emilia-Romagna e le altre Regioni per le somme non recuperate, sia per quanto riguarda le prestazioni rivolte agli immigrati irregolari.

La Regione Emilia-Romagna, sulla base di quanto sopra, si impegna a risolvere tutti i problemi restanti legati ai senza fissa dimora italiani, alle anomalie riguardanti la compensazione dei ticket, ad altri eventuali problemi, all'interno del piano socio-sanitario e con riferimento alla predisposizione di uno schema-tipo di convenzione fra Istituti Penitenziari e Aziende USL.

Le parti concordano infine che il passaggio dall'attuale alla nuova organizzazione dovrà avvenire in maniera graduale e nel rispetto dei diritti stabiliti nelle convenzioni attualmente in vigore.

Qualora insorgessero difficoltà applicative riferite a questa parte del Protocollo, rimane l'obbligo da parte dell'Amministrazione Penitenziaria di garantire la tutela della salute dei detenuti anche con il ricorso a convenzioni libero-professionali.

## C.1 OSPEDALE PSICHIATRICO GIUDIZIARIO DI REGGIO EMILIA

Le riforme dell'ordinamento psichiatrico del 1978 hanno permesso la realizzazione nell'arco di circa quindici anni di un passaggio da un sistema assistenziale centrato sul manicomio ad un sistema centrato sul territorio. Col termine di quest'anno dovrebbe concludersi questo processo con la chiusura dei residui ospedali psichiatrici, mentre gli Ospedali Psichiatrici Giudiziari rimangono a rappresentare, in Italia, una realtà rimasta fuori dai processi di cambiamento positivamente innescati dalla riforma penitenziaria e da quella sanitaria (con particolare riferimento all'assistenza psichiatrica).

Il fatto che un'area cruciale dell'assistenza psichiatrica sia rimasta esclusa da questo processo non può non suscitare preoccupazione: infatti, essendo il

trattamento psichiatrico oggi giorno costituito da un insieme di misure mediche, psicologiche e sociali praticamente non disponibili per gli internati in O.P.G., si viene a mantenere una disparità di trattamento tra cittadini che possono usufruire di cure più moderne ed efficaci e cittadini che in ragione del regime in cui vengono trattati non possono usufruire della piena efficacia dei mezzi terapeutici oggi disponibili.

Le funzioni svolte dagli OPG, pur considerando "i miglioramenti" più recenti apportati in alcune realtà, sono ancora sostanzialmente:

- quella di cronichi per malati psichici da lungo tempo internati e più o meno regrediti e distrutti a causa della stessa pesante istituzionalizzazione,
- quella di terminali dove si raccolgono e si depositano persone che hanno vissuto i fallimenti sia della psichiatria che dell'istituzione carceraria.

La Regione Emilia-Romagna, insieme alla Regione Toscana, hanno messo a punto un progetto di proposta di legge alle camere, ai sensi dell'art. 121 della Costituzione, d'iniziativa delle Giunte Regionali: "Superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari (OPG). Nuova disciplina dell'imputabilità, del difetto della stessa, della sentenza di assoluzione per tale causa e delle misure conseguenti, della perizia psichiatrica e della ammissibilità della revisione della sentenza di assoluzione indicata."

Contestualmente a questa iniziativa legislativa, la Regione Emilia-Romagna ha promosso un progetto integrato denominato "Malattia mentale e tutela sociale", all'interno del quale è stato attivato il progetto di ricerca "Monitoraggio dimissioni dall'OPG", utile alla creazione di un quadro conoscitivo sullo stato psichico e psicosociale degli attuali degenti negli Ospedali Psichiatrici Giudiziari residenti in Emilia-Romagna e successivamente di tutti gli attuali degenti, con valutazione anche dell'andamento del programma successivo al riassetto del settore, qualora questo dovesse avvenire.

Nello stesso tempo la Regione Emilia-Romagna, in accordo con il Provveditorato dell'Amministrazione Penitenziaria dell'Emilia-Romagna, con la Direzione dell'OPG di Reggio Emilia, con l'Azienda-USL, con gli Enti territoriali e con un'Associazione di Volontariato di Reggio Emilia, si è fatta promotrice, cofinanziandolo, di un progetto sperimentale che si inquadra nella prospettiva delineata, al fine di supportare l'azione sul piano legislativo con la verifica di soluzioni praticabili.

Il progetto si rivolge ad internati dell'OPG di Reggio Emilia, per i quali sia stata fatta una valutazione clinica sulla possibilità di avviare un percorso di riabilitazione e di dimissione nel proprio ambiente di vita e per i quali sia stato preventivamente definito un progetto con i servizi socio-sanitari di competenza e prevede la creazione di strutture intermedie residenziali per persone internate

nell'OPG, in grado di consentire programmi a breve e media scadenza con finalità articolate, per una graduale riacquisizione di abilità e autonomia.

La Regione Emilia Romagna e l'Amministrazione Penitenziaria concordano sull'utilità di:

- proseguire questa iniziativa e svilupparla in altre situazioni del territorio regionale,
- proseguire nella collaborazione in atto per la realizzazione del Progetto integrato "Malattia mentale e tutela sociale" e della ricerca "Monitoraggio dimissioni dall'Ospedale Psichiatrico Giudiziario" come da allegato (allegato 2).

## C 2. COMPETENZA DEGLI UFFICI DI IGIENE PUBBLICA DELLE A.USL DELL'EMILIA-ROMAGNA

Preso atto:

- che la Legge 26 luglio 1975 n. 354 definisce le caratteristiche generali dei locali di soggiorno e pernottamento e le esigenze di igiene personale negli istituti penitenziari;
- che il D.P.R. 431/76 - Regolamento di esecuzione della Legge 354- è la principale norma di riferimento sulle condizioni igieniche e l'assistenza sanitaria ai detenuti e che tuttavia esso non definisce specifici requisiti di riferimento;
- che il medico provinciale, oggi "Servizio di Igiene Pubblica" accerta, a norma dell'art. 11 della legge 354/75, almeno due volte all'anno, "lo stato igienico-sanitario, l'adeguatezza delle misure di profilassi contro le malattie infettive disposte dal servizio sanitario penitenziario e le condizioni igienico-sanitarie dei ristretti negli istituti";
- i Servizi di Igiene Pubblica esercitano la sorveglianza all'interno degli istituti penitenziari, tramite un verbale-questionario per il sopralluogo (allegato 1) e con riferimento a tre ambiti di verifica: a) dei requisiti strutturali e funzionali dei vari locali, compresi quelli per attività sanitaria, della sorveglianza radioprotezionistica; b) dell'igiene degli alimenti e dell'alimentazione; c) della profilassi delle malattie infettive.

Preso inoltre atto che i verbali sono inviati: al Ministero della Sanità e al ministero di Grazia e Giustizia (Dipartimento Amministrazione Penitenziaria); al Magistrato di sorveglianza competente; alla Regione Emilia-Romagna, Assessorato alle Politiche Sociali e, per conoscenza, all'Assessorato alla Sanità; al direttore dell'Istituto di pena; all'Assessorato ai Servizi Sociali del Comune di competenza,

- la Regione Emilia-Romagna si impegna ad attivare tutte quelle iniziative che mettano i Servizi medesimi in grado di svolgere con regolarità i propri compiti;
- il Ministero di Grazia e Giustizia si impegna, per quanto di propria competenza, a porre in essere gli interventi richiesti nei tempi amministrativi strettamente necessari.

C 3. ASSISTENZA SANITARIA E SOCIO-RIABILITATIVA DEI TOSSICODIPENDENTI IN ESECUZIONE DI PENA E PREVENZIONE DELL'H.I.V.

Premesso:

- che tutti i servizi per le tossicodipendenze della Regione nel cui ambito è situato un Istituto di pena hanno effettuato interventi in carcere in base ad accordi precedenti alla legge 162/90;
- che successivamente a tale data, presso tutte le sedi è stata inviata la scheda predisposta che definisce i rapporti tra Ministero di Grazia e Giustizia ed Aziende USL della Regione Emilia-Romagna, in merito agli "interventi di cura e riabilitazione dei soggetti tossicodipendenti e/o alcoolisti coinvolti nell'area penale" interna;
- che parallelamente, nell'area penale esterna, si è avviata e ormai consolidata un'integrazione operativa fra CSSA e SERT che attua in gran parte le indicazioni della convenzione e del Protocollo operativo;
- che "il diritto alle cure mediche e all'assistenza psicosociale dei tossicodipendenti in esecuzione di pena" viene ad essere il punto di riferimento di una integrazione operativa fra diversi soggetti istituzionali: Istituti di pena, CSSA e Aziende USL, e non istituzionali (Enti Ausiliari e volontariato), secondo quanto previsto dalle norme di riferimento;
- che la scelta di affidare la cura e la promozione sociale dei condannati tossicodipendenti ai SERT, in collaborazione con gli operatori della Sanità e dei Presidi del trattamento degli Istituti Penitenziari, è stata determinata dalla consapevolezza che l'uscita dalla condizione tossicomane è un processo perseguibile solo attraverso un lavoro complesso e congiunto da parte di molteplici agenzie;
- che questo percorso va ben oltre il confine spazio-temporale della detenzione in carcere e che quindi deve essere necessariamente definito e svolto in collaborazione fra servizi interni ed esterni al carcere anche con il supporto di risorse presenti e attive nella società civile;

- che al servizio pubblico spetta il compito di definire e di accompagnare il tossicodipendente nel percorso terapeutico riabilitativo e, nello stesso tempo, di costituire una cerniera nel rapporto con le risorse sociali esterne;
- che l'avvio del programma può essere efficace solo se avviene in continua interazione con l'Amministrazione penitenziaria nelle sue varie espressioni decentrate (CSSA e Istituti penitenziari) e con gli organi giudiziari che sovrintendono all'esecuzione della pena;
- che ad integrazione della convenzione D.G.R. n. 4043 del 21 novembre 1995 si allega (allegato 3) il protocollo operativo per la definizione dei compiti, delle competenze e delle funzioni delle rispettive strutture.
- che per quanto riguarda l'assistenza sanitaria e socioriabilitativa per i tossicodipendenti sia detenuti che in esecuzione penale esterna, si recepiscono le indicazioni della bozza di convenzione approvata dalla Commissione consultiva Nazionale per i rapporti tra Ministero di Grazia e Giustizia e Regioni e la convenzione che la Giunta regionale ha recepito con proprio atto deliberativo n. 4043 del 21 novembre 1995;

tutto ciò premesso si conviene quanto segue:

- 1) La Regione Emilia-Romagna si impegna:
  - ad intervenire presso le Aziende USL competenti affinché si pervenga alla stipula delle convenzioni, ove ancora mancanti, sia con le Direzioni degli Istituti penitenziari che con quelle dei due Centri di Servizio Sociale della Regione mentre per le convenzioni già stipulate le parti si impegnano a renderle operanti nei modi concordati;
  - ad emanare opportune direttive affinché si realizzi la necessaria integrazione tra servizi sanitari e sociali là dove la competenza relativa agli interventi socioassistenziali è attribuita ai Comuni;
  - a favorire il collegamento operativo tra le proprie strutture socio-assistenziali e quelle del privato-sociale al fine di poter utilizzare una più ampia rete di risorse in campo riabilitativo.
- 2) L'Amministrazione Penitenziaria, per gli imputati inviati agli arresti domiciliari nelle comunità terapeutiche iscritte nell'Albo regionale, si impegna ad adeguare le rette alla tariffa regionale e ad effettuare i pagamenti al massimo entro un anno.
- 3) Preso atto che sul territorio regionale operano già da anni due strutture penitenziarie a custodia attenuata per la definizione e l'avvio di programmi socio-riabilitativi sulla base delle adesioni volontarie dei detenuti e che le

caratteristiche attuali delle due strutture sono nettamente diverse, il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna indicano come modello da generalizzare quello della SEATT di Rimini, la cui organizzazione è dettagliata nella convenzione concordata fra la Direzione dell'Istituto Penitenziario e l'Azienda USL di Rimini che si allega al Protocollo (allegato 4), che si intende recepita a tutti gli effetti.

Considerando l'alto numero di tossicodipendenti presenti negli istituti penitenziari, le due Amministrazioni si impegnano a portare avanti il progetto per l'istituto a custodia attenuata per tossicodipendenti da realizzarsi nell'attuale casa di lavoro di Castelfranco Emilia, con apposita convenzione, sulla base dell'allegata ipotesi (allegato n. 5)

- 4) Preso atto che negli istituti penitenziari della regione è presente un numero elevato di soggetti sieropositivi all'HIV o affetti da AIDS per i quali è necessario prevedere percorsi e trattamenti sanitari differenziati si conviene di attenersi orientativamente come segue: a) qualora, senza gravi compromissioni e in condizione di detenzione, siano prescritti trattamenti farmacologici personalizzati e complessi (quali le terapie con gli inibitori delle proteasi), la valutazione clinica e l'esecuzione delle terapie deve essere effettuata da un Servizio specialistico del SSN in collaborazione con il Servizio sanitario penitenziario; b) qualora si presentino invece gravi compromissioni fisiche, acute o permanenti, per AIDS o per patologie correlate all'uso di sostanze stupefacenti, è necessario prevedere un'adeguata disponibilità di posti-letto nelle strutture-alloggio esistenti nel territorio.
- 5) Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna, per contrastare il diffondersi dell'Hiv all'interno degli Istituti di pena, assumono le "Linee guida per la prevenzione dell'infezione da HIV e dell'AIDS nelle strutture penitenziarie dell'Emilia-Romagna" definite congiuntamente fra Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria e Regione come parte integrante del presente protocollo (allegato 6) e con l'impegno a definire localmente specifici protocolli operativi.

#### D. FORMAZIONE PROFESSIONALE E INSERIMENTO NEL MONDO LAVORATIVO

Premesso che:



- la formazione professionale e il lavoro si pongono come parte integrante del trattamento penitenziario e ne costituiscono una rilevante componente;
- gli interventi relativi alla formazione e al lavoro coinvolgono in ugual misura sia l'Amministrazione Penitenziaria che gli Enti Locali su un piano di pari dignità ed in modo integrato e coordinato;
- gli interventi in tale area non comportano, di norma, per gli Enti Locali, la creazione di servizi aggiuntivi o l'ampliamento di quelli esistenti;

il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna si impegnano ad attivare tutte le iniziative possibili in attuazione della Legge n. 296/93; in particolare concordano sulle valutazioni e impegni che seguono.

- 1) Sono ammessi e sostenuti, ove se ne ravvisi la necessità, "progetti individuali" per detenuti ammessi al lavoro interno, al lavoro esterno e/o a percorsi di orientamento e/o formazione professionale. I "progetti individuali" dovranno essere parte integrante del programma di trattamento e comprendere ipotesi di percorso formativo e/o inserimento lavorativo. Progetti individuali saranno elaborati attraverso il lavoro congiunto degli educatori, degli assistenti sociali del CSSA e dei progettisti di formazione. E' previsto inoltre il coinvolgimento sistematico degli Assessorati alla Formazione Professionale, degli Uffici del Lavoro e dell'Agenzia per l'Impiego affinché i detenuti possano usufruire degli strumenti ordinari di inserimento lavorativo. Ogni Comitato locale di cui alla parte terza del Protocollo individuerà metodi, gruppi di lavoro e sedi adeguate a raggiungere questo obiettivo .
- 2) Occorre valorizzare ed utilizzare tutte le tipologie della Formazione Professionale e dell'orientamento con particolare riferimento a quelle più elastiche o ai percorsi individuali. Se necessario, le tipologie previste dalle "Direttive regionali attuative per la formazione professionale e per l'orientamento - triennio 97-99" possono essere integrate o emendate su proposta della Commissione Regionale o dei Comitati Locali di cui alla parte terza del protocollo.
- 3) Nell'ambito della "Commissione regionale" di cui alla parte terza si provvederà ad una organica ridefinizione delle "borse-lavoro" con riferimento ai diversi obiettivi a cui sono finalizzate; nello stesso contesto si verificherà la possibilità di disciplinare la materia evidenziandone le finalità di tipo sociale, pur con riferimento alla normativa nazionale e regionale sulla formazione e sul lavoro elaborando di conseguenza le opportune proposte di merito.
- 4) Considerato che l'inserimento lavorativo costituisce uno dei principali obiettivi delle attività di formazione professionale e lavorativa, specie se con finalità di produzione di beni per il mercato esterno, realizzate

all'interno degli Istituti di pena, il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna concordano sull'opportunità di individuare congiuntamente tali attività in base alle effettive possibilità occupazionali esistenti utilizzando gli organismi competenti operanti a livello regionale. In tale ambito il Ministero e la Regione si impegnano, secondo le modalità che saranno opportunamente definite, a promuovere e a stimolare commesse di lavoro per i detenuti da parte degli enti pubblici territoriali e di privati.

- 5) La Regione, nel quadro della propria programmazione, promuoverà l'attività di avviamento al lavoro dei detenuti - con particolare riferimento a coloro che sono nelle condizioni di usufruire di misure alternative alla detenzione - attraverso progetti sperimentali diretti a verificare nuove professionalità e nuove forme imprenditoriali, cooperative di lavoro, l'istituzione di borse di formazione-lavoro.
- 6) Il Ministero di Grazia e Giustizia, nel rispetto delle determinazioni degli organi competenti, favorirà l'ammissione al lavoro all'esterno dei detenuti che abbiano maturato specifiche esperienze professionali o di formazione.
- 7) Le parti concordano sull'opportunità che alle persone in esecuzione penale, detentiva o esterna, vengano applicati i benefici previsti per le altre fasce deboli dalla legislazione nazionale e regionale e che alle imprese disposte ad operare all'interno degli Istituti penitenziari vengano concessi sgravi contributivi in analogia con le provvidenze previste per le aree di crisi.
- 8) Le parti, coerentemente con quanto esposto, concordano nell'agevolare, attraverso la definizione di intese operative locali, progetti di cooperative sociali formate anche da detenuti e ex detenuti che abbiano lo scopo di creare posti di lavoro interni ed esterni agli istituti penitenziari e che siano dotati di garanzie di fattibilità e di continuità basate anche su commesse pubbliche.
- 9) Per quanto riguarda tutti i punti sopraesposti la Regione si impegna a rendere disponibili le risorse anche attraverso l'attività di indirizzo e coordinamento degli Enti Locali; l'Amministrazione Penitenziaria si impegna affinché i propri responsabili locali operino in linea con gli obiettivi definiti nel presente Protocollo e a rendere compatibili le rispettive dotazioni organiche con gli obiettivi concordati.

Le parti si impegnano a realizzare le indicazioni sopraesposte attraverso l'attuazione, in via sperimentale, del progetto di cui all'allegato 7. La sperimentazione avverrà secondo le indicazioni della Legge n. 296/93, della normativa vigente sul lavoro, nonché secondo le linee di indirizzo e le iniziative che saranno elaborate e approvate nell'ambito della Commissione Consultiva Nazionale per i rapporti con le Regioni e gli Enti Locali.

#### E. ATTIVITA' TRATTAMENTALI NEI SETTORI EDUCATIVO, CULTURALE, RICREATIVO E SPORTIVO

Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna promuovono, all'interno degli Istituti di Pena, opportune iniziative educative, culturali, ricreative e sportive, sia nell'ambito del trattamento personalizzato di cui all'art. 1 della L. 354/75, che nell'ambito di un possibile trattamento comune in relazione a bisogni specifici collettivi di determinate fasce di soggetti, così come previsto dall'art. 14 della stessa legge, creando le condizioni che consentano la partecipazione degli Enti Locali e promuovendo altresì il coinvolgimento degli organismi pubblici, privati e del volontariato che opera all'interno del carcere.

Per tali iniziative saranno inoltre favorite, in quanto possibili, tutte quelle opportunità che consentano la partecipazione congiunta di detenuti e detenute su progetti specifici di intervento.

Saranno valorizzate, agevolando la partecipazione di detenuti e detenute, tutte quelle iniziative che, per le caratteristiche di continuità e quotidianità, si pongano l'obiettivo di contrastare gli stati d'animo, le attitudini mentali e i comportamenti antieducativi legati alla forzata mancanza di attività che caratterizza larga parte del tempo di vita all'interno delle carceri.

Saranno inoltre promosse e valorizzate le iniziative indirizzate alla diminuzione del disagio all'interno degli istituti di pena, anche attraverso attività sperimentali mirate a promuovere e diffondere metodologie nuove nel contesto nazionale, con la possibilità di convenzioni con istituti universitari.

Nell'incentivare tali iniziative, il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna si impegnano ad una programmazione in grado di coinvolgere i cittadini in una maggior conoscenza e disponibilità nei confronti delle problematiche riguardanti gli Istituti ed i Servizi penitenziari.

La programmazione e il coordinamento di tali interventi è svolta dai "Comitati Locali per l'area penale" di cui alla parte terza del protocollo.

#### F. MEDIAZIONE CULTURALE PER IMMIGRATI

Considerato:

- che la situazione degli stranieri in carcere presenta un quadro di netto aggravamento rispetto ai problemi comuni alla generalità dei detenuti in relazione ad alcuni aspetti di tipo sociale e di tipo antropologico-culturale, quali: difficoltà di relazioni sia all'interno che all'esterno del carcere; difficoltà economiche e affettive per mancanza di supporto familiare; emarginazione all'interno stesso della struttura carceraria; impossibilità per la maggioranza dei casi di fruire delle misure alternative alla detenzione;

diverse esigenze alimentari legate a fattori religiosi o ad abitudini; un peculiare assetto psicosomatico per il quale problemi psicologici o difficoltà legate all'ambiente esterno vengono "legati" al corpo con conseguenti somatizzazioni o addirittura agiti autolesionistici;

- che, come per gli italiani, il problema della detenzione per molti detenuti immigrati si lega all'uso e/o allo spaccio di droga;
- che tuttavia i SERT della Regione, compresi quelli che entrano in contatto con tossicodipendenti detenuti, non segnalano di avere in carico o di avere rapporti significativi con immigrati;
- che da ciò consegue che gli immigrati non si rivolgono ai servizi, ponendo di fatto in discussione la soglia di accessibilità dei servizi stessi da un punto di vista interculturale specie in situazione di particolare "affollamento" di immigrati;

Le parti concordano nell'opportunità di valorizzare e agevolare i progetti che abbiano gli obiettivi di: a) realizzare un servizio interno al carcere di mediazione culturale e supporto giuridico per gli immigrati ponendo di fatto in discussione le soglie di accessibilità dei servizi stessi; b) svolgere un'azione - esterna - di consulenza e informazione per i detenuti in relazione ai diritti di tutela giuridica e di fruizione di percorsi alternativi alla detenzione; c) supportare i detenuti immigrati nella ricerca di condizioni idonee (lavoro, riferimento domiciliare, documenti, ecc.) per l'accesso al lavoro esterno e alle misure alternative, attraverso il contatto con la rete di risorse pubbliche e private esistenti.

Al momento attuale è già in corso di realizzazione il progetto di rilievo regionale "Sportello immigrati" (allegato n. 8).

Con il presente protocollo il progetto viene assunto congiuntamente dalle parti.

## G. AREA PENALE ESTERNA

Considerato l'attuale volume delle misure alternative nell'Emilia-Romagna (una media di 1300 casi) e le previsioni di un progressivo aumento delle stesse, la Regione e il Ministero si impegnano a porre in essere tutti gli interventi idonei a garantire la rete territoriale di sostegno per i soggetti in misura alternativa che necessitino di tale appoggio, qualunque sia il tipo di posizione giuridica (affidati in prova, ammessi al lavoro esterno, semiliberi, in detenzione domiciliare, liberi controllati, liberi vigilati, minori messi alla prova, ecc.).

Detti interventi, oltre alle necessarie componenti economico-assistenziali, devono porsi come elementi di un programma di sostegno globale, facendo anche attenzione agli aspetti esistenziali di carattere relazionale, sociale e culturale.

A tal fine occorre stabilire una stretta integrazione fra i servizi sociosanitari territoriali e i servizi sociali del Ministero di Grazia e Giustizia, anche mediante la stipula di apposite convenzioni e/o protocolli operativi.

E' inoltre necessario che i programmi condotti all'interno di misure alternative per i detenuti (v. paragrafi C, D, E, F del presente Protocollo) possano essere resi fruibili anche dalle persone che si trovano in misure alternative senza essere state in precedenza detenute (questo gruppo sta divenendo maggioranza assoluta tra i soggetti condannati e in misura alternativa)

La Regione Emilia-Romagna si impegna altresì a favorire la formulazione di orientamenti operativi omogenei tra gli Enti Locali per quanto concerne l'assistenza penitenziaria e l'assistenza alle vittime del delitto, nonché ad attuare programmi di informazione e di sensibilizzazione dell'opinione pubblica attraverso azioni mirate a sostenere l'applicazione delle misure alternative.

#### H. FORMAZIONE DEL PERSONALE

Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna riaffermano il comune impegno nell'organizzazione di iniziative di formazione congiunta rivolte al personale sia dell'Amministrazione Penitenziaria che degli Enti Locali in tutti gli ambiti in cui si realizza il rapporto di collaborazione.

Il personale partecipante alle iniziative che saranno concordate verrà considerato a tutti gli effetti in servizio. Gli oneri relativi saranno assunti dalle rispettive Amministrazioni interessate.

Iniziative di formazione e aggiornamento verranno organizzate dalla Regione Emilia-Romagna in collaborazione con il Ministero di Grazia e Giustizia, anche per chi, volontariamente, presta la sua opera nel settore secondo quanto espressamente richiesto.

Tutto ciò premesso le due Amministrazioni individueranno un gruppo misto che avrà l'incarico di elaborare proposte di formazione congiunta tenendo conto prioritariamente delle osservazioni e indicazioni che seguono.

- 1) Per quanto riguarda gli operatori esistono tre tipologie di bisogno formativo/informativo: a) un bisogno legato alla dimensione strettamente professionale; b) un bisogno sentito in quanto il personale vive strettamente a contatto con situazioni umane difficili ed ha bisogno di strumenti atti a decodificare e gestire situazioni complesse; c) problemi che acquistano maggiore spessore per il fatto che il personale è spesso lontano dai propri punti di riferimento affettivo-relazionali e può avere difficoltà di integrazione nel nuovo contesto sociale.
- 2) Gli Istituti Penitenziari della regione, come peraltro quelli del Paese, hanno visto nell'ultimo decennio un imponente processo di trasformazione

qualitativa della popolazione detenuta, per cui oggi essa è costituita da un 30% di tossicodipendenti, con diverse percentuali di affetti da HIV, e da un 25-30% di stranieri, per lo più extracomunitari. Trasformazioni qualitative si sono altresì verificate nella popolazione in esecuzione penale esterna, ambito dove l'eterogeneità dei soggetti rende altrettanto necessari interventi formativi mirati.

- 3) Per quanto riguarda i tossicodipendenti, nel corso degli ultimi dieci anni sono stati positivamente organizzati corsi formativi congiunti rivolti a tutto il personale dell'Amministrazione Penitenziaria della regione: assistenti sociali, educatori, agenti, operatori dei SERT. Tali corsi sono stati allargati anche agli enti ausiliari, hanno coinvolto i volontari ed hanno preso in considerazione anche i temi riguardanti la comunicazione interpersonale.
- 4) La situazione degli stranieri in carcere presenta un quadro di netto aggravamento rispetto ai problemi comuni alla generalità dei detenuti, come è stato spiegato sopra, nel punto riguardante la "mediazione culturale", sia in riferimento ai servizi penitenziari che ai servizi per tossicodipendenti. Quanto sopra rimanda anche ad esigenze formative del personale, peraltro esplicitamente espresse dai Sindacati di categoria.
- 5) Per quanto riguarda l'Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Reggio Emilia si evidenzia come il personale di custodia, destinato a costante contatto col disagio psichico dei malati, non abbia alcuna formazione di tipo psichiatrico. Si individua pertanto come prioritaria la necessità per tutto il personale (di custodia, educatori e infermieri di ruolo e non) di una formazione in campo psichiatrico, di un supporto e di una supervisione psicologica per le attività quotidiane. A questo scopo la Direzione dell'Ospedale ha attivato un primo corso; si ritiene necessario approfondire questa esperienza e darle continuità progettando congiuntamente gli interventi formativi.

#### I. ASSISTENZA ALLE DONNE DETENUTE E AI LORO FIGLI

Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia Romagna convengono sulla necessità di dare risposte maggiormente finalizzate alle esigenze delle donne detenute e a quelle dei loro figli minori da 0 a 3 anni che ai sensi dell'art. 11 della legge 354/75 possono essere accolti negli istituti penitenziari.

- Tutela sanitaria delle donne: il Ministero di Grazia e Giustizia si impegna a garantire adeguata tutela sanitaria a tutte le donne detenute.
- Tutela sanitaria e socio-educativa dei minori: la Regione si impegna a promuovere i necessari atti di indirizzo e coordinamento affinché sia garantito a tutti i minori l'accesso ai servizi sanitari e socio-educativi previsti per l'universalità della popolazione.

- Pari opportunità: la mancanza di un sistema di supporto esterno o di una residenza accessibile implica spesso, per le donne ancor più che per gli uomini, l'impossibilità di beneficiare di misure alternative alla detenzione, anche laddove le caratteristiche della pena lo renderebbe possibile. Per questo motivo la Commissione pari opportunità della Regione Emilia-Romagna sollecita iniziative per l'avviamento lavorativo e l'accoglienza esterna per donne detenute anche con figli. L'Amministrazione Penitenziaria e la Regione Emilia-Romagna si impegnano ad elaborare su questa base un progetto di fattibilità attraverso la costituzione di un apposito gruppo di lavoro.

## PARTE TERZA: strumenti di collaborazione, coordinamento e verifica

### A. SISTEMA INFORMATIVO

Si concorda di realizzare un Sistema Informativo quale strumento di supporto agli obiettivi di territorializzazione e di integrazione degli interventi.

Le parti si impegnano pertanto ad attivare un confronto permanente sulle reciproche esigenze e modalità di raccolta, elaborazione ed analisi dei dati, nonché a curare la necessaria interconnessione con le altre possibili fonti istituzionali, associative o di volontariato, allo scopo di costruire una rete informativa comune, rispettosa della riservatezza dei dati e della relativa normativa di tutela, valida sia per l'interpretazione dei fenomeni sociali, sia come base per la programmazione di iniziative integrate tra i diversi soggetti sociali.

Tale sistema informativo si avvarrà, per l'area minori, degli strumenti predisposti dal progetto di Sistema Informativo Socio-Assistenziale Minori elaborato dalla Regione Emilia-Romagna con l'obiettivo di mantenere una lettura globale ed integrata del fenomeno del disagio in area minorile in tutti i suoi aspetti, ivi compreso quello relativo alla devianza ed alle procedure penali.

Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna si impegnano, altresì, a curare la necessaria connessione con gli altri enti che, per compito istituzionale, operano con i minori (Procura e Tribunale per i Minorenni, Provveditorato agli Studi, Uffici del Lavoro, etc...) per agevolare la conoscenza della realtà territoriale ed una più efficace programmazione degli interventi e delle attività di prevenzione.

Il progressivo diversificarsi degli interventi penali, di trattamento e di custodia, nonché dei soggetti ad essi interessati determina l'improrogabile necessità di una conoscenza attendibile e continuamente aggiornata dei dati riguardanti gli adulti sottoposti a misure restrittive della libertà.

Il sistema informativo riguardante gli adulti comprenderà almeno i seguenti ambiti:

- i dati individuali suscettibili di essere elaborati per fornire un profilo articolato e continuamente aggiornato delle caratteristiche dei diversi gruppi;
- una banca dati periodicamente aggiornata delle "risorse" rese disponibili per i diversi interventi da parte dell'Amministrazione penitenziaria, del sistema degli Enti locali, del Volontariato e dell'Associazionismo;
- i flussi comunicativi fra i singoli, la comunità e i servizi esterni di riferimento.



Il documento allegato (allegato n. 9) in tema di sistema informativo "adulti" si intende approvato.

## B. RUOLO DEL VOLONTARIATO E DELL'ASSOCIAZIONISMO

Le Amministrazioni firmatarie riconoscono l'importanza del ruolo che il volontariato e l'associazionismo possono esercitare nelle attività di prevenzione generale, nonché nel corso del trattamento e del reinserimento sociale degli adulti e dei minori sottoposti a provvedimenti penali.

Tale ruolo si realizza sia attraverso i contatti personali, sia attraverso la programmazione di attività e l'integrazione delle risorse in forma associata fra Volontariato, Associazionismo, Amministrazione penitenziaria, Centro per la Giustizia Minorile, Enti locali.

Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna si impegnano a stabilire forme organiche di collaborazione con le Associazioni di Volontariato presenti nel territorio in favore, in particolare, dei

- ragazzi ospiti delle strutture dell'Amministrazione della Giustizia;
- ragazzi che devono reinserirsi nel loro territorio di origine.

Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna ritengono perciò importante stabilire forme di collaborazione stabili e organiche con le Associazioni di Volontariato e con l'Associazionismo, sia con quelle attive specificatamente nel penitenziario (ex artt. 17 e 78 dell'Ordinamento Penitenziario), sia con quelle operanti sul territorio.

E' obiettivo di tale collaborazione promuovere una cultura dell'intervento del volontariato e dell'associazionismo non più sporadica ed occasionale, ma come riconoscimento di spazi operativi e per la realizzazione di progetti e azioni in stretta integrazione e collaborazione con gli interventi degli operatori delle Istituzioni pubbliche.

E' obiettivo comune alle due Amministrazioni realizzare moduli informativi, di formazione congiunta e di aggiornamento, propedeutici alla progettazione ed esecuzione di interventi comuni o distinti, ma coordinati. Tali moduli vanno progettati congiuntamente ai soggetti destinatari dell'intervento.

Si recepiscono integralmente le "Linee di indirizzo in materia di volontariato" approntate nel marzo 1994 dalla Commissione Nazionale del Ministero di Grazia e Giustizia per i rapporti con le Regioni e gli Enti Locali, e si intende lavorare alla loro diffusione e puntuale applicazione.

## C. ORGANISMI PERMANENTI DI COORDINAMENTO

Le parti convengono, anche in riferimento al documento "Indirizzi per la costituzione ed il funzionamento delle commissioni regionali per i problemi della devianza e della criminalità" approvato dalla Commissione nazionale il giorno 8 luglio 1993, di istituire o consolidare e articolare strumenti permanenti di collaborazione e coordinamento con scopi di programmazione e verifica.

Le due Amministrazioni si impegnano inoltre a promuovere l'istituzione dei Comitati Locali in materia di esecuzione penale area adulti in ciascuno dei territori sede di istituti penitenziari.

Tali strumenti sono identificati:

### Per il settore minori:

C.1 a - la Commissione Regionale per i minori imputati di reato,

C.1 b - la Commissione tecnica di coordinamento delle attività dei servizi minorili dell'Amministrazione della Giustizia e dei servizi di assistenza degli Enti Locali

### Per il settore adulti:

C.2 a - la Commissione Regionale per l'area dell'esecuzione penale adulti,

C.2 b - i Comitati Locali per l'area dell'esecuzione penale adulti, che sostituiscono, ove fossero stati costituiti, i Comitati Carcere-Città.

### Caratteristiche delle Commissioni di cui ai punti C.1 a), C.1 b), C.2 a) e C.2 b):

- Tali strumenti si intendono articolati su tre livelli: uno istituzionale, uno tecnico-progettuale e uno politico-consultivo:

- il livello istituzionale ha i compiti previsti dalla normativa nazionale e per l'attuazione del presente Protocollo;
- il livello progettuale viene attivato attraverso la costituzione, per iniziativa del livello istituzionale, di sottocommissioni tematiche con funzioni di analisi, elaborazione di proposte e progetti, in particolare in merito ai temi enunciati nel documento sopracitato "Indirizzi per la costituzione ed il funzionamento delle commissioni regionali per i problemi della devianza e della criminalità" nei capitoli 7 ("Compiti della sottocommissione per minori") e 9 ("Compiti delle sottocommissioni per adulti"). Tali sottocommissioni tematiche sono costituite anche con la partecipazione diretta di rappresentanti delle parti sociali e di rappresentanti dell'associazionismo e del volontariato.
- il livello consultivo ha il compito di associare all'attività delle Commissioni Regionali o dei Comitati Locali, nonché alla verifica circa l'attuazione del presente Protocollo, i rappresentanti delle parti sociali e i rappresentanti dell'associazionismo e del volontariato.

- Tali strumenti sono istituiti con delibera degli Enti competenti, previa indicazione dell'Amministrazione di appartenenza, per quanto riguarda i componenti, con le modalità riportate nel punto C.2 b);

- le Commissioni Regionali partecipano alla Commissione Nazionale consultiva per i rapporti con le Regioni e gli Enti Locali presso il Ministero di Grazia e Giustizia.
- qualora si renda opportuno, le due Commissioni Regionali di cui ai punti C.1 a) e C.2 a) possono venire convocate in maniera congiunta.
- le Commissioni Regionali di cui al punto C.1 a) e C.2 a) e i Comitati locali di cui al punto C.2 b), come primo atto dopo l'istituzione, definiscono il proprio regolamento, mentre la Commissione di cui al punto C.1 b) mantiene l'attuale regolamentazione.
- I membri effettivi delle Commissioni Regionali e dei Comitati Locali, in caso di delega, dovranno comunque garantire la continuità rappresentativa.
- le Commissioni regionali sono costituite con atto formale della Giunta Regionale, previa indicazione dei componenti da parte delle rispettive Amministrazioni.
- la Commissione di cui al punto C.1 b) viene istituita con decreto del Ministero di Grazia e Giustizia, Ufficio Centrale per la Giustizia Minorile, d'intesa con la Regione.

#### Compiti delle Commissioni Regionali

Sono compiti delle Commissioni Regionali determinare gli orientamenti, programmare le attività e coordinare le iniziative per l'integrazione degli interventi di rispettiva competenza delle Amministrazioni interessate, anche in base a criteri di partecipazione allargata ai rappresentanti delle parti sociali e ai rappresentanti dell'associazionismo e volontariato.

La Commissione regionale per l'area dell'esecuzione penale adulti indicherà i criteri di massima per i regolamenti dei Comitati Locali.

#### Compiti della Commissione tecnica di cui al punto C.1 b) e dei Comitati locali di cui al punto C.2 b)

Sono compiti della Commissione di cui al punto C.1 b) e dei Comitati locali di cui al punto C.2 b) la rilevazione dei bisogni e la conoscenza delle dimensioni dei fenomeni, la programmazione e la sperimentazione di progetti innovativi, la formulazione di intese operative anche col settore privato, la pubblicazione, la diffusione e la verifica dei risultati.

Inoltre provvederanno ad elaborare ed inoltreranno annualmente un rapporto sullo stato di attuazione del presente Protocollo alle Commissioni Regionali di cui ai punti C.1 a) e C.2 a).

#### C.1 a - La Commissione Regionale per i minori imputati di reato

La Commissione Regionale, con riferimento anche al citato documento di indirizzi della Commissione Nazionale, è composta da:

Presidente: - l'Assessore regionale competente,

Componenti: - il Direttore del Centro di Giustizia minorile,

- l'Assessore competente del Comune di Bologna quale rappresentante del territorio in cui sono ubicati i servizi del Centro Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna,
- due rappresentanti dell'Amministrazione della Giustizia, individuati dal Ministero di Grazia e Giustizia - Ufficio Centrale per la Giustizia Minorile,
- due Dirigenti di nomina regionale
- un membro della Commissione tecnica di cui al punto C.1 b)

Sono inoltre invitati permanenti:

un rappresentante della Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni,

un rappresentante del Tribunale per i minorenni,

un rappresentante del Prefetto di Bologna, componente del Comitato Provinciale della Pubblica Amministrazione di cui alla legge 216/91 e all'art. 3 della legge 465/95.

#### C.1 b - La Commissione tecnica di coordinamento delle attività dei servizi.

Quale organo tecnico-operativo, viene individuata la "Commissione per il coordinamento delle attività dei servizi minorili dell'Amministrazione della giustizia e dei servizi di assistenza degli Enti Locali" di cui all'art. 13 del D.L.vo n. 272/89, composta secondo quanto previsto dal decreto legislativo citato e con i compiti previsti dal presente Protocollo e dalla normativa vigente.

Oltre ai compiti indicati in premessa, è compito della Commissione il monitoraggio dell'attuazione del D.P.R. 448/88.

#### C.2 a - La Commissione Regionale per l'area dell'esecuzione penale adulti.

La Commissione Regionale è composta da:

Presidente: - l'Assessore Regionale competente

Componenti: - il Provveditore Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria

- un rappresentante per ciascun Comitato Locale
- due Dirigenti di nomina regionale
- due Direttori dell'Amministrazione penitenziaria individuati dal Ministero di Grazia e Giustizia

sono inoltre invitati permanenti:

- un rappresentante del Ministero di Grazia e Giustizia (DAP)
- un rappresentante del Prefetto di Bologna, per le sue funzioni di coordinamento regionale,
- un rappresentante del Tribunale di Sorveglianza

#### C.2 b - I Comitati Locali per l'area dell'esecuzione penale adulti

I Comitati Locali (ex Comitati Carcere-Città), non più di uno per provincia, vengono istituiti dal Comune in cui ha sede l'Istituto di maggiore dimensione. La loro composizione e la presidenza vengono definite localmente, fermo restando che ne sono componenti di diritto: gli Assessori comunali competenti, i Direttori degli Istituti, (nel caso di più istituti in diversi comuni), il Direttore del Centro di Servizio Sociale Adulti (CSSA), l'Assessore provinciale competente.

#### D. APPLICAZIONE E VERIFICA DEL PROTOCOLLO

- Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna provvederanno a formalizzare l'adesione al protocollo rispettivamente con un decreto del Consiglio dei Ministri e con un atto del Consiglio regionale.
- Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna individueranno nominativamente due Dirigenti delle rispettive amministrazioni quali referenti per l'attuazione del presente protocollo. E' loro compito risolvere o segnalare tempestivamente i problemi applicativi che si possono porre; annualmente invieranno congiuntamente un breve rapporto sullo stato di attuazione del protocollo alle due amministrazioni.
- Il Ministero di Grazia e Giustizia e la Regione Emilia-Romagna si impegnano a dare la più ampia diffusione al presente Protocollo nonché alle direttive generali per la sua realizzazione.

## ALLEGATI:

1. Questionario-Verbale di sopralluogo utilizzato dagli Uffici di Igiene Pubblica per le visite agli Istituti Penitenziari.
2. Progetto integrato "Malattia mentale e tutela sociale (MMTS): Progetto di ricerca "Monitoraggio dimissioni dall'Ospedale Psichiatrico Giudiziario".
3. Protocollo operativo: "Intervento del SERT in carcere".
4. Convenzione tra il Ministero di Grazia e Giustizia, Provveditorato regionale-Istituto Penitenziario di Rimini su delega del Provveditore di Bologna e Azienda Unità Sanitaria di Rimini per la realizzazione della struttura penitenziaria a custodia attenuata per detenuti con problemi di tossicodipendenza e/o alcooldipendenza.
5. Progetto per l'istituto a custodia attenuata per tossicodipendenti da realizzarsi nell'attuale casa di lavoro di Castelfranco Emilia.
6. Linee guida per la prevenzione dell'infezione da HIV e dell'AIDS nelle strutture penitenziarie dell'Emilia-Romagna.
7. Progetto "Il recupero sociale del detenuto".
8. Progetto pilota "Sportello informativo per detenuti immigrati".
9. Osservatorio - Sistema Informativo.

Il Ministero di Grazia e Giustizia, nella persona .....

e

la Regione Emilia-Romagna, nella persona del Presidente della Giunta Regionale  
.....

sottoscrivono il presente Protocollo con il quale si impegnano all'esecuzione di  
tutti gli atti consequenziali a quanto in premessa dichiarato.

Ministero di  
Grazia e Giustizia

Regione  
Emilia-Romagna

Bologna,

\* \* \* \*

AV/am