



GIUNTA REGIONALE

VICEPRESIDENZA

ASSESSORATO CONTRASTO ALLE DISUGUAGLIANZE E  
TRANSIZIONE ECOLOGICA: PATTO PER IL CLIMA, WELFARE,  
POLITICHE ABITATIVE, POLITICHE GIOVANILI, COOPERAZIONE  
INTERNAZIONALE ALLO SVILUPPO, RELAZIONI  
INTERNAZIONALI, RAPPORTI CON L'UE

LA VICEPRESIDENTE

**ELLY SCHLEIN**

**BOLOGNA, 30/06/2022**  
**PROT. SEGNATURA.XML**

Alla cortese attenzione  
Presidente dell'Assemblea Legislativa Emma Petitti  
Regione Emilia-Romagna

[alafflegcom@postacert.regione.emilia-romagna.it](mailto:alafflegcom@postacert.regione.emilia-romagna.it)  
[presassemblea@regione.emilia-romagna.it](mailto:presassemblea@regione.emilia-romagna.it)

**OGGETTO: Relazione ai sensi dell'art. 9, comma 3 LR 3/2008 e ss.mm. – Relazione triennale**

Con la presente richiedo l'iscrizione all'ordine del giorno della competente Commissione Assembleare la Relazione triennale 2018 – 2020 che illustra la situazione penitenziaria e gli interventi a favore delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria in Emilia-Romagna, in attuazione di quanto previsto dall'art. 9, comma 3 della L.R. 3/2008 e ss.mm. "Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna".

Cordiali saluti

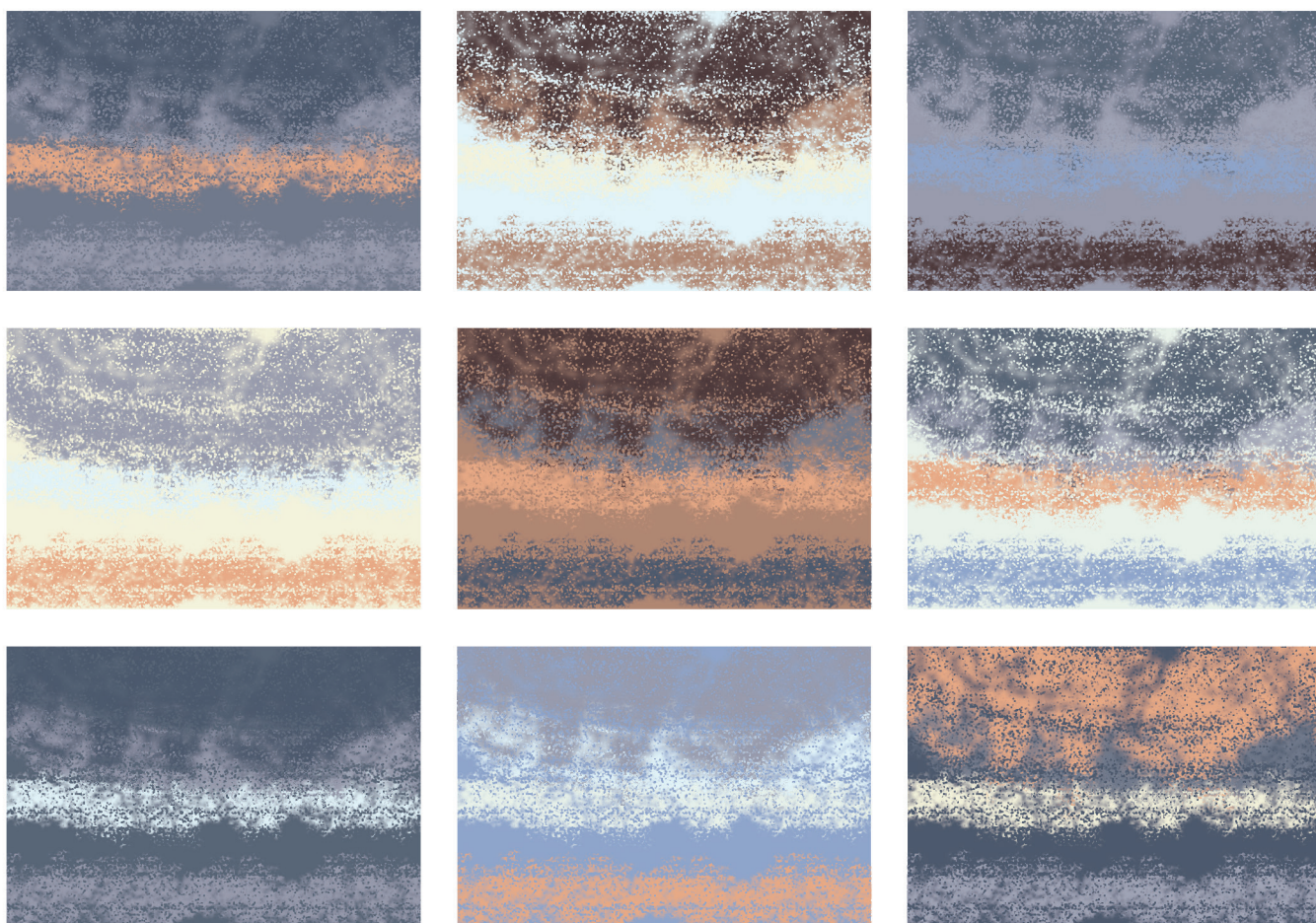
Elly Schlein

ALLEGATI NR. 1

*\_DEF\_Clausola Valutativa LR 3/2008 e ss.mm.*



r\_emi.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U



# RELAZIONE SULLA SITUAZIONE PENITENZIARIA IN EMILIA-ROMAGNA

Anni 2018-2020



r\_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U



r\_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U

# RELAZIONE SULLA SITUAZIONE PENITENZIARIA IN EMILIA-ROMAGNA

Anni 2018-2020

Redazione del testo:

**Regione Emilia-Romagna**

Viviana Bussadori, Gisberto Cornia, Gemma Mengoli e Valerio Vanelli  
Servizio Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e Terzo settore  
Alessio Saponaro, Maria Cristina Fontana, Marcello Ghiadoni e Fabia Franchi  
Servizio Assistenza territoriale

Hanno collaborato alla redazione:

**Regione Emilia-Romagna**

Monica Raciti, Servizio Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore  
Claudia Nerozzi, Servizio Assistenza territoriale  
Giovanna Mattei, Servizio Prevenzione collettiva e sanità pubblica  
Gandolfo Miserendino e Gisella Garaffoni, Servizio ICT, tecnologie e strutture sanitarie  
Claudia Gusmani, Milena Garavini e Gloria Bocchini, Servizio Attuazione degli interventi e delle politiche per l'istruzione, la formazione e il lavoro  
Francesca Bergamini, Servizio Programmazione delle politiche dell'istruzione, della formazione, del lavoro e della conoscenza  
Gianni Cottafavi, Cinzia Cazzoli e Alessandra Pintor, Servizio Cultura e giovani

Si ringraziano:

**Ministero della Giustizia**

*Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria*

*Provveditorato regionale Amministrazione Penitenziaria Emilia-Romagna Marche*

Gloria Manzelli, Provveditore

Marco Bonfiglioli, Direttore Ufficio Detenuti e Trattamento

Maria Lucia Faggiano, Responsabile Sezione II 'Osservazione e Trattamento'

*Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità*

*Centro per la Giustizia Minorile Emilia-Romagna Marche*

Antonio Pappalardo, Dirigente

Alfredo Ragaini, Servizio tecnico

Sergio Di Fazio referente statistico

Teresa Sirimarco, Direttore USSM Ufficio Servizio Sociale Minori

*Ufficio interdistrettuale Emilia-Romagna e Marche - Ufficio interdistrettuale esecuzione penale esterna Bologna*

Federica Dallari, Direttore

Noemi Passaro, FPSS

Orietta Maffina, FPSS

*Servizio Statistiche del Dipartimento Amministrazione Penitenziaria*

**Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna**

Stefano Versari, già Direttore Generale

Federica Fornasari

I Responsabili del *Programma Salute nelle Carceri delle Aziende USL dell'Emilia-Romagna*

I Referenti del *Sistema Informativo Salute nelle Carceri delle Aziende USL dell'Emilia-Romagna*

Carlo Russo e Leonardo Mariotti, CUP2000

*Servizio Politiche sociali e socio educative, Regione Emilia-Romagna*

Progetto editoriale e realizzazione: Alessandro Finelli,  
Servizio Politiche sociali e socio educative, Regione Emilia-Romagna

Stampa: Centro stampa Regione Emilia-Romagna, maggio 2022

# INDICE

<b>PRESENTAZIONE</b> di Raffaele Donini e Elly Schlein	7
<b>INTRODUZIONE</b>	9
<b>QUADRO NORMATIVO E GOVERNANCE</b>	11
<b>Parte I Caratteristiche della popolazione detenuta e in misure alternative alla detenzione</b>	
<b>1. NUMEROSITÀ E TENDENZE DELLA POPOLAZIONE DETENUTA A LIVELLO NAZIONALE E REGIONALE</b>	15
1.1 Popolazione detenuta: uno sguardo ai dati nazionali e regionali	15
1.2 Gli indici di sovraffollamento	17
1.3 Detenuti per cittadinanza	19
<b>2. LA SITUAZIONE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI DELL'EMILIA-ROMAGNA</b>	25
2.1 Numerosità dei detenuti e indice di sovraffollamento	25
2.2 Principali caratteristiche socio-demografiche dei detenuti	26
2.3 Livelli di istruzione, percorsi scolastici e formativi	29
2.3.1 Corsi scolastici	30
2.3.2 Percorsi formativi	38
2.3.2.1 Gli interventi orientativi e formativi finanziati attraverso il Piano Operativo FSE 2014-2020 per l'inclusione socio-lavorativa delle persone in esecuzione penale nel triennio 2018-2020	38
2.3.2.2 I percorsi realizzati negli Istituti penitenziari e in esecuzione penale esterna	41
2.3.2.3 Alcune caratteristiche dei detenuti che hanno usufruito di attività formative finanziate attraverso il Piano Operativo FSE: sesso, età, titolo di studio	42
2.4 Detenuti lavoratori	43
2.5 Tipo di reato e condanne	44
<b>3. UN'ANALISI A PARTIRE DAI DATI DI FLUSSO DEL SISTEMA INFORMATIVO SANITÀ PENITENZIARIA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA</b>	49
3.1 Il sistema informativo sanità penitenziaria	49
3.2 Dati di flusso relativi ai detenuti	49
<b>4. MISURE ALTERNATIVE O DI COMUNITÀ E DI SICUREZZA</b>	55
4.1 Quadro generale e normativa di riferimento	55
4.2 Misure alternative alla detenzione e misure di sicurezza	55
4.3 Sospensione del procedimento con messa alla prova (L. 67 del 28/04/14)	57
4.4 Lavoro di pubblica utilità	57
4.5 Collaborazione con Regione, Prap e CGM	57
4.6 Le sanzioni di comunità in Emilia-Romagna	58

<b>5. I PROVVEDIMENTI DI NATURA PENALE NELL'AREA MINORILE IN EMILIA-ROMAGNA</b>	<b>61</b>
5.1 Le caratteristiche dei minori e giovani adulti sottoposti a misure restrittive in Emilia-Romagna	62
5.2 Attività, azioni e misure rivolte ai minori e giovani adulti inseriti nel circuito penale	63
5.3 L'impatto dell'emergenza Covid-19 sui servizi della giustizia minorile	64
5.4 Interventi per l'inclusione socio lavorativa dei minori e dei giovani-adulti in esecuzione penale nel procedimento minorile nel triennio 2018-2020	64
5.5 Alcuni dati sugli iscritti ai percorsi per l'inclusione socio lavorativa dei minori e dei giovani-adulti	65
5.6 Le risorse del Piano Operativo Regionale FSE 2014-2020 nel triennio 2018-2020	66
 <b>6. IL RUOLO DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA NELL'AMBITO DELLE POLITICHE SOCIALI A FAVORE DELLE PERSONE SOTTOPOSTE A MISURE RESTRITTIVE DELLA LIBERTÀ PERSONALE A SEGUITO DI PROVVEDIMENTI GIUDIZIARI</b>	 <b>69</b>
6.1 Attività di coordinamento tra Regione, Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, Centro di Giustizia Minorile e di Comunità - UIEPE CGM, Comuni	69
6.1.1 <i>Le risorse regionali per gli interventi in area penale</i>	69
6.1.2 <i>I progetti approvati da Cassa Ammende</i>	70
6.1.3 <i>Politiche regionali per l'esecuzione penale in Emilia-Romagna in ambito sociale</i>	71
Programma Carcere sull'Esecuzione Penale regionale	71
6.1.4 <i>Politiche sociali in area penale e in esecuzione penale esterna</i>	71
<i>Politiche regionali per l'esecuzione penale in Emilia-Romagna in ambito culturale</i>	69
Il progetto "Stanze di Teatro in Carcere"	72
Altri interventi di promozione culturale	73
 <b>Parte II La programmazione e gli interventi di Salute nelle carceri dell'Emilia-Romagna</b>	
<b>7. DATI DI FLUSSO DEI DETENUTI</b>	<b>77</b>
7.1 Cartella clinica Sanità penitenziaria (SISP)	77
7.2 Caratteristiche dei detenuti che accedono ai Servizi sanitari	77
 <b>8. RISULTATI DELLE ATTIVITÀ DI SALUTE NELLE CARCERI NEL TRIENNIO 2018-2020</b>	<b>83</b>
8.1. Programma Regionale per la Salute negli Istituti Penitenziari	83
8.2 Case di promozione e tutela della salute	84
8.3 Promozione della salute	85
8.4 Linee guida per il rischio suicidario	86
8.5 Organizzazione durante la pandemia da Covid19	86
8.6. Formazione personale sanitario	88
8.6.1 <i>Attività formativa svolta nel triennio 2018-2020</i>	88
Lo sviluppo qualitativo dei processi e dell'organizzazione	88
Sostegno e sviluppo del capitale umano	88
La trasversalità	88
 <b>9. LA RETE SANITARIA INTER-PENITENZIARIA REGIONALE INTERAZIENDALE E LE RISORSE</b>	<b>91</b>
 <b>10. LO STATO DI SALUTE DELLE PERSONE DETENUTE</b>	<b>93</b>
10.1 Patologie diagnosticate	95
10.2 Patologie croniche	98
10.3 Malattie infettive e parassitarie	102
10.4 Salute mentale	104
10.5 Dipendenze patologiche	107
10.6 Sovrappeso e tabagismo	112
10.7 Terapie farmacologiche	114





# PRESENTAZIONE

La Relazione triennale 2018-2020 sulla situazione penitenziaria, rivolta all'Assemblea legislativa, nel dare conto del lavoro svolto nei tre anni precedenti offre un'importante occasione per dare rilievo ad una positiva e concreta collaborazione istituzionale tra Enti differenti, con obiettivi e mandati specifici, aspetto ancor più significativo se si considera che, quello delle politiche penitenziarie, è un settore particolarmente complesso e difficile.

Quello dell'esecuzione penale ed, in particolare, degli Istituti penitenziari e penali è un tema complesso per l'intreccio di responsabilità ben delineate dei competenti organi dell'Amministrazione Penitenziaria e dell'Autorità Giudiziaria, con tutti i problemi della gestione degli Istituti, dagli spazi poco adeguati alle problematiche dalla mancanza di personale di custodia e trattamentale, temi connessi al sovraffollamento che inevitabilmente incidono criticamente sulla realizzazione di interventi dall'esterno.

Pertanto, il percorso di sviluppo del benessere delle persone private della libertà impone necessariamente l'integrazione fattiva e concreta degli aspetti strettamente sanitari con gli interventi riferiti all'area sociale messi in atto dalla Regione, sia nella fase detentiva che in quella del ritorno sul territorio. La collaborazione tra tutti i soggetti pubblici e del privato sociale consolidata nella nostra Regione è la risorsa fondamentale che consente di perseguire i due obiettivi cardine: garantire una esistenza dignitosa e rispettosa all'interno delle strutture penitenziarie, offrire opportunità di cambiamento e reinserimento socio-lavorativo prevenendo la recidiva.

Gli interventi fortemente a favore dell'accesso alle misure di Esecuzione Penale Esterna, fortemente sostenuti in questi anni, debbono continuamente far fronte alle criticità derivanti dalle caratteristiche delle persone sottoposte a provvedimenti giudiziari che sono in gran parte coloro che appartengono alla fascia di popolazione più fragile.

In questo triennio, soprattutto a seguito delle misure di prevenzione della diffusione della pandemia da Covid-19, il numero delle persone detenute è in leggero calo, pur rimanendo sopra la capienza massima, numeri che coinvolgono sempre persone fragili che hanno commesso, mediamente, reati di minore gravità e devono scontare pene più brevi che comportano la necessità di programmare e calibrare interventi ad hoc.

Offrire opportunità di cambiamento e reinserimento sociale alle persone reclusi soddisfa un doppio obiettivo: innanzitutto garantire il pieno rispetto della dignità delle persone all'interno delle strutture penitenziarie, inoltre preservare il bene collettivo della sicurezza sociale intervenendo sui fattori più strettamente correlati alla recidiva, attraverso interventi di prevenzione, cura e reinserimento sociale. La specifica utenza caratterizzata da rilevanti problematiche sociali, oltre che relazionali, familiari e sanitari, e la necessità di calibrare continuamente gli interventi sulla base dei sempre nuovi bisogni emergenti, rendono la cooperazione tra diversi soggetti istituzionali una risorsa fondamentale per raggiungere questi obiettivi.

Il benessere della persona, anche quando privata della libertà, deve essere promosso non solo con interventi di cura ma anche favorendo il rafforzamento e consolidamento delle capacità personali di empowerment, attraverso un percorso di responsabilizzazione sul proprio stato di salute e stili di vita, e una progettualità volta ad un positivo reinserimento nel tessuto sociale.

Nel triennio considerato numerosi sono stati gli interventi promossi dalla Regione al fine di consolidare l'impianto complessivo del Programma di Salute nelle carceri post-riforma, tendendo ad un adeguamento sempre maggiore alle procedure e all'organizzazione già vigenti nei servizi sanitari territoriali rivolti ai cittadini liberi.



In questo contesto, pur non avendo una competenza diretta, fatta eccezione per l'ambito sanitario, l'impegno della Regione attraverso i suoi diversi assessorati (Salute, Welfare, Formazione e Cultura), è da anni quello di sostenere l'attività di reinserimento sociale delle persone detenute.

Gli investimenti fatti dalla Regione sono e rimangono rilevanti e, cosa altrettanto importante, continuativi nel tempo, dando così la possibilità alle diverse amministrazioni di programmare con una prospettiva temporale almeno di medio periodo.

Raffaele Donini  
*Assessore alle Politiche per la salute*

Elly Schlein  
*Vicepresidente e Assessore al contrasto  
alle diseguaglianze e transizione ecologica:  
Patto per il clima, welfare, politiche abitative,  
politiche giovanili, cooperazione internazionale  
allo sviluppo, relazioni internazionali, rapporti con l'UE*



# INTRODUZIONE

A cadenza triennale la Giunta regionale presenta alla Commissione assembleare competente una relazione contenente lo stato delle iniziative specificamente rivolte alla popolazione in esecuzione di pena della regione<sup>1</sup>. Il presente rapporto fornisce pertanto il quadro della situazione penitenziaria emiliano-romagnola nel triennio 2018-2020 sia attraverso dati al 31 dicembre di ciascun anno, raffrontati con gli analoghi dati nazionali, sia attraverso i dati di flusso relativi all'intero 2020, ricavati dal sistema informativo regionale della sanità penitenziaria (SISP).

Il rapporto si divide in due parti, la prima "Area penale adulti e Minori: caratteristiche della popolazione detenuta e in misure alternative alla detenzione", coordinata dal Servizio Politiche per l'integrazione sociale il contrasto alla povertà e il terzo settore – Direzione generale cura della persona, salute e welfare, analizza sia i dati al 31 dicembre 2018, 2019 e 2020, sia i dati di flusso ricavati dal SISP della Regione Emilia-Romagna. Questa sezione è inoltre corredata dai contributi del Servizio attuazione degli interventi e delle politiche per l'istruzione, la formazione e il lavoro – Direzione generale Economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa, sugli interventi di formazione professionale tramite il Piano Operativo FSE, e del Servizio Cultura e Giovani della Direzione generale Economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa, relativamente al programma di Teatro in carcere. La prima parte, inoltre, si avvale del contributo fornito dal Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria Emilia-Romagna Marche, dall'Ufficio Interdistrettuale Esecuzione Penale Esterna e Centro Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna Marche per il capitolo dedicato alle misure alternative e per l'analisi degli interventi rivolti ai minori.

La seconda parte, "La programmazione e gli interventi di Salute nelle carceri dell'Emilia-Romagna" è stata curata interamente dal Servizio Assistenza Territoriale della Direzione generale cura della persona, salute e welfare.

I dati al 31 dicembre sono stati forniti da: DAP (Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia); PRAP (Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria Emilia-Romagna Marche); Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità - UIEPE (Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna), Centro Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna e Marche, Ufficio Scolastico Regionale CPIA.

<sup>1</sup> Art. 9, comma 3 L.R. n. 3/2008 e succ. mod.: <http://demetra.regione.emilia-romagna.it/al/articolo?urn=er:assemblea-legislativa:legge:2008;3>.



r\_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U

# QUADRO NORMATIVO E GOVERNANCE

Negli ultimi anni molte sono state le disposizioni in materia penitenziaria che hanno interessato in modo particolare il tema del sovraffollamento e delle condizioni di vita nelle carceri. È infatti già a partire dal 2010 che il legislatore nazionale ha iniziato ad introdurre provvedimenti che hanno portato progressivamente ad una diminuzione della popolazione detenuta negli Istituti Penitenziari italiani, passando da 67.961 detenuti nel 2010 a 57.608 nel 2017 al 53.364 al 31.12.2020<sup>2</sup>.

Un forte impulso a questo processo di deflazionamento proviene certamente dalla Corte europea dei diritti umani che attraverso la sentenza Torreggiani dell'8 gennaio 2013, con decisione presa all'unanimità, aveva condannato l'Italia per la violazione dell'art. 3 della Convenzione europea dei diritti umani (CEDU) per trattamenti inumani o degradanti subiti dai ricorrenti a causa della ristrettezza degli spazi - meno di tre metri quadrati a testa - nel caso specifico delle carceri di Busto Arsizio (Va) e Piacenza.

L'8 marzo 2018 il Consiglio d'Europa ha promosso l'Italia con la decisione del Comitato dei ministri di chiudere il monitoraggio sull'esecuzione della sentenza Torreggiani a fronte delle misure adottate, dei risultati ottenuti e degli impegni assunti dal governo italiano contro il sovraffollamento carcerario. Tra il 2013 e il 2014 ad esempio, a seguito dell'effetto delle leggi introdotte in Italia, la popolazione carceraria ha registrato un calo record del 17,8%, e questa diminuzione è stata la più consistente registrata nei 47 paesi monitorati. Si anticipa che, nell'arco del triennio preso in considerazione dalla presente relazione, come si vedrà dettagliatamente nelle pagine seguenti, l'indice di sovraffollamento ha segnato un sensibile calo, pari al 10% in Emilia-Romagna a fronte della riduzione del 7,4% a livello nazionale.

Nella nostra regione la riforma dei circuiti penitenziari e la sentenza Torreggiani hanno incentivato una stretta collaborazione tra il Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria (PRAP) e la Regione Emilia-Romagna che ha portato nel gennaio 2014 alla sottoscrizione del nuovo Protocollo operativo integrativo del protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia-Romagna<sup>3</sup> per l'attuazione di misure volte all'umanizzazione della pena e al reinserimento sociale delle persone detenute.

Dal punto di vista normativo, occorre ricordare che dopo il decreto del Ministro della Giustizia del 17 novembre 2015<sup>4</sup>, in attuazione del D.P.C.M. 84/2015, che ha provveduto a riorganizzare gli Uffici Interdistrettuali per l'esecuzione penale esterna (UIEPE) definendone in particolare articolazione, funzioni e competenze, la legge 103 del 23 giugno 2017<sup>5</sup> "Modifica al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario", invece prevede una serie di deleghe al Governo su differenti temi e introduce, tra l'altro, la revisione dei presupposti di accesso alle misure alternative e ai benefici penitenziari, l'incremento del lavoro carcerario, la previsione di specifici interventi in favore dei detenuti stranieri, delle donne reclusi e delle detenute madri.

Nel triennio considerato dalla presente relazione si segnalano la riforma dell'ordinamento penitenziario del 2 ottobre 2018 e il decreto Cura Italia del 16 marzo 2020 a seguito del quale sono state introdotte misure di deflazione delle presenze negli Istituti Penitenziari e la sottoscrizione In Emilia-Romagna la normativa di riferimento, volta a favorire il reinserimento sociale delle persone in esecuzione di pena e ridurre il rischio di recidiva, è L.R. 19 febbraio 2008, n. 3 "Disposizioni per la tutela delle persone ristrette negli Istituti penitenziari della Regione Emilia-Romagna"<sup>6</sup>. All'art.2, d'intesa con il Provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria ed il Centro per la giustizia minorile, è prevista la promozione di un sistema integrato di interventi e progetti nell'ambito

<sup>2</sup> Flessione dovuta anche alle misure di contrasto alla diffusione del Covid-19, e per gli istituti di Modena e Bologna alle rivolte avvenute a marzo 2020.

<sup>3</sup> "Protocollo di intesa tra Ministero di Grazia e Giustizia e Regione Emilia-Romagna per il coordinamento degli interventi rivolti ai minori imputati di reato e agli adulti sottoposti a misure penali restrittive della libertà" (10 marzo 1998) e "Protocollo Integrativo del Protocollo di intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia-Romagna per l'attuazione di misure volte all'umanizzazione della pena e al reinserimento sociale delle persone detenute" (27 gennaio 2014): <https://sociale.regione.emilia-romagna.it/carcere/approfondimenti/norme>.

<sup>4</sup> [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_8\\_1.page?contentId=SDC1202592#](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_8_1.page?contentId=SDC1202592#)

<sup>5</sup> <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/07/04/17G00116/sg>

<sup>6</sup> <http://demetra.regione.emilia-romagna.it/al/articolo?urn=er:assemblealegislativa:legge:2008:3>

della pianificazione sociale, in particolare attraverso i Piani di zona di cui all'articolo 29 della legge regionale n. 2 del 2003, in armonia con la legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali).

Le sedi istituzionali di confronto in materia, come disciplinato dal Protocollo del 1998, sono rappresentate a livello regionale dalla Commissione penale adulti e a livello locale dai Comitati locali per l'area dell'esecuzione penale adulti (CLEPA); entrambi hanno funzioni di programmazione, coordinamento e verifica delle attività e delle iniziative anche al fine dell'integrazione degli interventi di rispettiva competenza delle Amministrazioni interessate. Tali funzioni vengono esercitate tenendo conto dei tre livelli previsti dal Protocollo del 1998 (politico-istituzionale, tecnico-progettuale e consultivo) attraverso le modalità organizzative e gli strumenti ritenuti più idonei a livello locale, nell'ottica di perseguire il massimo coinvolgimento di tutti i soggetti interessati quali l'Assessorato allo sviluppo economico e green economy, lavoro, formazione, l'Assessorato alle politiche per la salute, Assessorato alla Cultura e paesaggio, il Garante dei detenuti, le Rappresentanze del volontariato penitenziario e Terzo Settore.

La programmazione degli interventi, oggetto di confronto preliminare e consultivo nell'ambito della Commissione regionale penale, coerentemente con le linee programmatiche del protocollo, deve pertanto tendere alla realizzazione di interventi mirati e finalizzati all'umanizzazione della pena, all'aumento delle attività all'interno delle strutture, delle opportunità di accesso alle misure alternative, a ridurre il numero dei detenuti e favorire il reinserimento sociale, in sinergia con i percorsi trattamentali interni agli istituti, con le opportunità di lavoro presenti all'interno e all'esterno delle carceri e con la rete dei Servizi territoriali.

Nel 2016 è stato inoltre sottoscritto l'"Accordo quadro tra regione Emilia-Romagna e il Centro per la Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna, per la territorializzazione degli interventi dei servizi sociali minorili" al fine di rafforzare la collaborazione interistituzionale. Tra le azioni previste su cui si sviluppa la collaborazione si segnalano: percorsi di risocializzazione, di studio, formazione professionale, inserimento lavorativo, la mediazione culturale e l'interpretariato per i minori italiani e stranieri sottoposti a procedimenti penali o a misure cautelari, a misure alternative e sostitutive della detenzione e a misure di sicurezza.

Tale accordo è attualmente in fase di ridefinizione con l'obiettivo di sottoscrivere un nuovo protocollo regionale relativo alla territorializzazione degli interventi e all'erogazione dell'assistenza sociale e sanitaria a favore dei minori e dei giovani adulti in carico ai servizi della giustizia minorile.

Nel triennio 2018-2020 infine la Emilia-Romagna ha svolto il ruolo di coordinatrice, poi di vice-coordinatrice, del Gruppo tecnico interregionale salute nelle carceri e ha partecipato al Tavolo di consultazione permanente sanità penitenziaria (Regioni e Ministeri della salute e della giustizia); ciò ha consentito l'approfondimento di specifiche tematiche e la definizione dell'Accordo in Conferenza Unificata del 22/01/15, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sul documento «Linee guida in materia di modalità di erogazione dell'assistenza sanitaria negli Istituti penitenziari per adulti; implementazione delle reti sanitarie regionali e nazionali». (Rep. n. 3/CU). Tale Accordo stabilisce in maniera chiara le competenze regionali nell'ambito della riforma della sanità penitenziaria e la responsabilità delle stesse nella programmazione di una completa tipologia di servizi sanitari penitenziari, autosufficiente alle necessità, al fine di superare la precedente modalità di continui trasferimenti in ambito nazionale per sopperire alle carenze di taluni territori.



r\_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U

# Parte I

## Caratteristiche della popolazione detenuta e in misure alternative alla detenzione



r\_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U



# 1. NUMEROSITÀ E TENDENZE DELLA POPOLAZIONE DETENUTA A LIVELLO NAZIONALE E REGIONALE

## 1.1 Popolazione detenuta: uno sguardo ai dati nazionali e regionali

Al 31 dicembre 2020 gli **istituti penali** in Italia risultano essere **189** (uno in meno di quelli registrati al 31 dicembre 2017<sup>7</sup>, per effetto della regione Marche che scende da 7 a 6 istituti). A quella stessa data i **detenuti** sono complessivamente, a livello nazionale e considerando anche 809 persone semilibere, **53.364** (tab. 1.1); come si illustrerà di seguito si tratta di un dato in **sensibile decremento** rispetto a quello rilevato tre anni prima (-7,6%). Va però immediatamente aggiunto che il 2020 si connota come anno del tutto peculiare per effetto della pandemia da Covid-19 che ha investito a livello globale tutti gli aspetti della vita quotidiana e dunque necessariamente anche la situazione negli istituti penitenziari.

Tab. 1.1 - Numero di istituti penitenziari, numero detenuti presenti, al 31 12 2020

Regione	N. istituti	Detenuti presenti <sup>a</sup>	di cui donne		di cui stranieri	
			v.a.	% su totale detenuti	v.a.	% su totale detenuti
Piemonte	13	4.175	141	3,4	1.654	39,6
Valle d'Aosta	1	172	0	0,0	111	64,5
Lombardia	18	7.602	361	4,7	3.396	44,7
Liguria	6	1.352	73	5,4	735	54,4
Trentino Alto Adige	2	388	21	5,4	247	63,7
Friuli Venezia Giulia	5	600	19	3,2	235	39,2
Veneto	9	2.282	134	5,9	1.218	53,4
Emilia-Romagna	10	3.139	133	4,2	1.507	48,0
Toscana	16	3.204	97	3,0	1.594	49,8
Umbria	4	1.284	47	3,7	377	29,4
Marche	6	847	14	1,7	324	38,3
Lazio	14	5.816	380	6,5	2.177	37,4
Abruzzo	8	1.659	65	3,9	286	17,2
Molise	3	351	0	0,0	111	31,6
Puglia	11	3.501	188	5,4	482	13,8
Campania	15	6.403	316	4,9	862	13,5
Basilicata	3	399	0	0,0	42	10,5
Calabria	12	2.447	53	2,2	461	18,8
Sicilia	23	5.733	178	3,1	1.024	17,9
Sardegna	10	2.010	35	1,7	501	24,9
Italia	189	53.364	2.255	4,2	17.344	32,5

Note: Il dato comprende anche 809 persone detenute in semilibertà.

Fonte: Elaborazione su dati DAP.

<sup>7</sup> Regione Emilia-Romagna, Relazione sulla situazione penitenziaria in Emilia-Romagna. Anni 2015-2017, Bologna, 2018.

Fra i detenuti, le **donne** sono 2.255, pari al **4,2%** del totale (valore percentuale identico a quello osservato tre anni fa), mentre i **cittadini stranieri** sono **17.344**, pari al 32,5% del totale. Si può già anticipare che per i detenuti con cittadinanza straniera la flessione nell'ultimo triennio è stata più marcata (-12,2% rispetto al già ricordato -7,6% registrato per il totale dei detenuti e al -4,9% degli italiani), tanto che il loro stesso peso relativo sul totale della popolazione detenuta risulta in calo rispetto al 34,3% rilevato al 31 dicembre 2017.

Come già anticipato, il numero di detenuti presenti indicati in tab. 1.1 comprende anche le **persone in semi-libertà**: si tratta a livello nazionale di 809 casi – pari ad appena l'1,5% del totale – di cui 96 cittadini stranieri.

Se si inizia a scendere nel dettaglio della regione **Emilia-Romagna**, al 31 dicembre 2020 si registrano **3.139 detenuti** presenti, anch'essi in flessione rispetto alla stessa data del 2017 (-10,0%). Si ricorda che a livello regionale sono presenti **dieci istituti**: a Bologna, Piacenza, Reggio Emilia, Modena, Ferrara, Ravenna, Forlì, Rimini sono presenti case circondariali, a Parma una casa di reclusione. A Castelfranco Emilia (Mo), dal 2005, l'istituto presente è stato trasformato da sola casa di lavoro a casa di reclusione a custodia attenuata, composta da due distinte sezioni detentive di cui una per detenuti definitivi tossicodipendenti e la seconda per gli internati, cioè per soggetti sottoposti ad una misura di sicurezza detentiva.

L'incidenza di **donne** anche negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna così come a livello nazionale è pari al 4,2%, mentre i detenuti con **cittadinanza straniera** sono 1.507 e costituiscono il **48,0%** del totale (tre anni prima erano 1.770 e costituivano oltre la metà della popolazione detenuta complessiva).

Vista anche la peculiarità dell'anno 2020, si ritiene opportuno, anziché procedere a un mero confronto fra i due trienni 2015-2017 e 2018-2020, prendere in esame i dati relativi ai singoli anni.

Tab. 1.2 - Numero di detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia, anni 2008-2020 (dati al 31 dicembre di ciascun anno)

Anno	Emilia-Romagna	Italia
2008	4.074	58.127
2009	4.488	64.791
2010	4.373	67.961
2011	4.000	66.897
2012	3.469	65.701
2013	3.687	62.536
2014	2.884	53.623
2015	2.911	52.164
2016	3.270	54.653
2017	3.488	57.608
2018	3.554	59.655
2019	3.834	60.769
2020	3.139	53.364
Variazione % 2020-2019	-18,1	-12,2
Variazione % 2020-2017	-10,0	-7,4
Variazione % 2020-2008	-23,0	-8,2

Note: Il dato comprende anche i semiliberi. Fonte: Elaborazione su dati DAP.

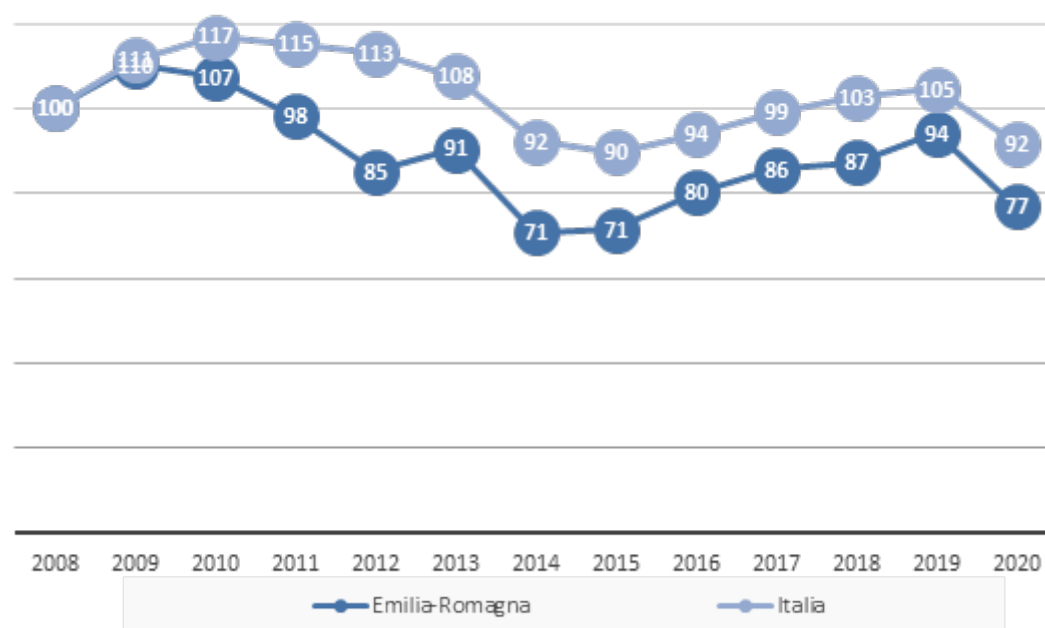
Come si evince dalla tab. 1.2 e dalla fig. 1.1, che presenta i **numeri indice** a base fissa (2008=100), a livello regionale, dopo il significativo incremento osservato fra il 2008 e il 2009, negli anni seguenti si registra, pur con un andamento altalenante, un progressivo decremento del numero di detenuti, con una flessione particolarmente significativa negli anni 2014 e 2015 (il dato è sempre riferito al 31 dicembre di ciascun anno): per 100 detenuti al 31 dicembre 2008, alla stessa data del 2014 e del

2015 se ne rilevava 71, a indicare, dunque, una diminuzione del 29%. Fra il 2016 e il 2019 si registra una nuova crescita che riporta il dato su livelli che non si osservavano a livello nazionale dal 2013 e a livello emiliano-romagnolo dal 2011 (tab. 1.2).

Poi, con il **2020**, si assiste ad una **significativa flessione**, superiore al 18% a livello regionale e al 12,2% a livello nazionale. Questa fa sì che anche rispetto al triennio precedente e in particolare al dato al 31 dicembre 2017 si osservi, come già indicato, un decremento (-10,0% in Emilia-Romagna e -7,4% in Italia).

La fig. 1.1 consente di notare come gli andamenti per l'Emilia-Romagna e per l'Italia nel suo insieme siano fra loro piuttosto simili.

Fig. 1.1 - Numero di detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia, anni 2008-2020 (dati al 31 dicembre di ciascun anno). Numeri indice a base fissa (2008=100)



Note: Il dato comprende anche i semiliberi.

Fonte: Elaborazione su dati DAP.

## 1.2 Gli indici di sovraffollamento

Al 31 dicembre 2020, come già descritto, sono presenti negli istituti penitenziari italiani oltre 53.300 detenuti, a fronte di una capacità regolamentare di circa 50.560<sup>8</sup>, a segnalare dunque la mancanza di quasi 3 mila posti per soddisfare il fabbisogno. Ciò determina un **indice di sovraffollamento** – dato dal rapporto fra detenuti presenti e posti regolamentari, moltiplicato per 100 – del **105,5%**. Si è già sottolineato che rispetto al 2017, a parità circa di posti disponibili, il numero di detenuti risulta in sensibile flessione, per cui è del tutto atteso che quest'anno l'indice di sovraffollamento sia decisamente meno elevato di quello rilevato tre anni fa (114,1%).

Va aggiunto che dietro questo dato medio nazionale si trovano situazioni piuttosto diversificate fra le regioni: per alcune, più piccole dal punto di vista demografico, come Umbria, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, così come per le regioni meridionali e insulari di Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna, non si raggiunge la saturazione, con il numero di detenuti inferiore a quello dei posti disponibili e di conseguenza un indice di sovraffollamento inferiore al 100% (tab. 1.2). Per altre regioni, come Lombardia, Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Molise e Puglia, l'indice di sovraffollamento è superiore al 120%, a denotare una situazione assai critica. L'**Emilia-Romagna**, a fronte di meno di 3.000 posti regolamentari disponibili, registra circa 3.140 detenuti presenti, con un conseguente indice di sovraffollamento pari a 104,9, dunque appena inferiore a quello medio nazionale. Si deve aggiungere che tre anni fa i posti regolamentari disponibili erano meno (2.811). Nel corso del triennio

<sup>8</sup> In Italia, i posti negli Istituti penali – la cosiddetta capienza regolamentare – sono calcolati sulla base del criterio di 9 mq per singolo detenuto più 5 mq per gli spazi comuni, gli stessi criteri in base ai quali in Italia viene concessa l'abitabilità alle abitazioni.

2018-2020 presso la casa di reclusione di Parma è stato realizzato un nuovo edificio che ospita 186 persone; altre variazioni delle capienze negli altri istituti della regione sono dovute ad interventi di riorganizzazione interna degli spazi.

Tab. 1.3 - Numero di istituti penitenziari, numero detenuti presenti, capienza regolamentare e indice di sovraffollamento al 31 dicembre 2020

Regione	N. istituti	Detenuti presenti <sup>a</sup>	Capienza regolamentare	Indice di sovraffollamento
Piemonte	13	4.175	3.918	106,6
Valle d'Aosta	1	172	177	97,2
Lombardia	18	7.602	6.143	123,8
Liguria	6	1.352	1.120	120,7
Trentino Alto Adige	2	388	498	77,9
Friuli Venezia Giulia	5	600	466	128,8
Veneto	9	2.282	1.908	119,6
Emilia-Romagna	<b>10</b>	<b>3.139</b>	<b>2.993</b>	<b>104,9</b>
Toscana	16	3.204	3.100	103,4
Umbria	4	1.284	1.324	97,0
Marche	6	847	846	100,1
Lazio	14	5.816	5.230	111,2
Abruzzo	8	1.659	1.658	100,1
Molise	3	351	271	129,5
Puglia	11	3.501	2.686	130,3
Campania	15	6.403	6.052	105,8
Basilicata	3	399	401	99,5
Calabria	12	2.447	2.713	90,2
Sicilia	23	5.733	6.449	88,9
Sardegna	10	2.010	2.609	77,0
Italia	189	53.364	50.562	105,5

Note: Il dato comprende anche i semiliberi.

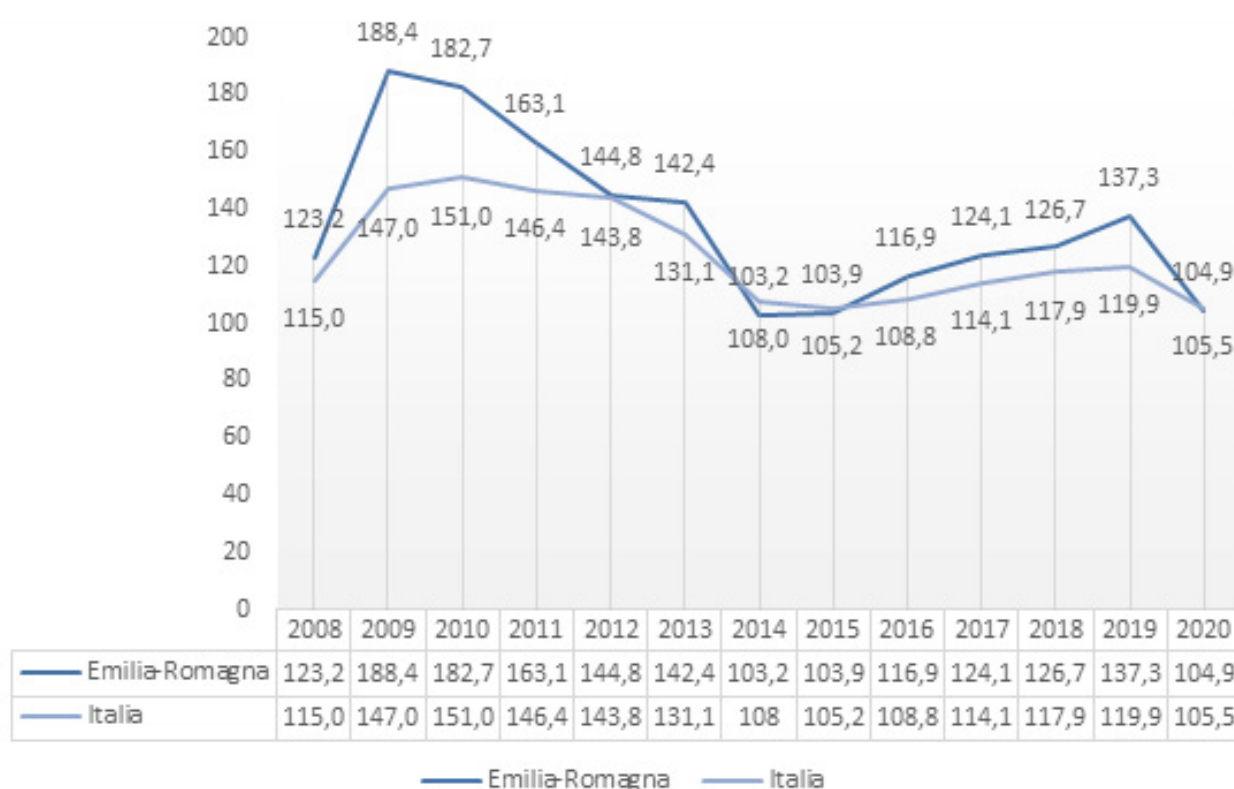
Fonte: Elaborazione su dati DAP.

Nelle prossime pagine, si entrerà nel dettaglio dei singoli istituti penitenziari emiliano-romagnoli, di cui quello qui presentato non è altro che un dato medio, dietro il quale, come si evidenzierà, si trovano situazioni profondamente differenziate da istituto a istituto e da provincia a provincia. Si vuole comunque prima analizzare il dato regionale e quello nazionale in serie storica, per comprenderne l'andamento di medio periodo dell'indice di sovraffollamento.

Se si prende in esame la **serie storica**, ancora una volta procedendo alla comparazione, oltreché diacronica, fra l'Emilia-Romagna e l'Italia, si nota un andamento di medio periodo in buona parte sovrapponibile a quello illustrato in precedenza sul numero di persone detenute, con una situazione particolarmente critica a partire dal 2009 e poi, nonostante un parziale miglioramento, fino almeno al 2013, cui segue un netto abbassamento dell'indice di sovraffollamento, sia a livello regionale che nazionale. Si consideri che nel 2012 esso superava 140 sia in Emilia-Romagna che in Italia e che negli anni precedenti era ancora più elevato (fig. 1.1). Ciò in particolare per la regione, che presentava nel 2011 un indice superiore a 163 (146,4 in Italia) e nel biennio 2009-2010 superiore a 180. Questo significa che è stato soprattutto a livello regionale che si è registrato il più significativo miglioramento: fra il 2009 e il 2013, l'indice di sovraffollamento per gli istituti penitenziari emiliano-romagnoli è diminuito di oltre 45 punti (da 188,4 a 142,4, mentre quello italiano è sceso da 147 a 131), per poi segnare un ulteriore, netto, miglioramento nel 2013, riducendosi di quasi 40 punti e attestandosi con ciò a 103,2, dato più basso di quello medio nazionale di quell'anno (108,0).

In linea con quanto evidenziato circa il numero di persone detenute, si assiste a un nuovo, leggero, incremento dell'indice a partire dal 2016, fino al 2019, quando per gli istituti dell'Emilia-Romagna si arriva a 137,3 e a livello nazionale a 120, cui segue un netto decremento nel 2020 che, come già sottolineato, riporta il dato regionale appena sotto 105, più basso di circa mezzo punto rispetto a quello medio italiano (105,5) (fig. 1.2). Nel 2019, dunque, a monte della pandemia, ci si è trovati con dati fra i più elevati dell'ultimo decennio; l'esplosione nel 2020 dell'emergenza sanitaria da Covid-19 e le prime disposizioni e raccomandazioni in termini igienico-sanitario e di distanziamento ha pesato le criticità nelle quali versava in quel momento il sistema; sistema che è riuscito comunque a reagire assai bene e rapidamente alla nuova situazione di emergenza e alla cosiddetta prima ondata della pandemia da Covid-19. Con la cosiddetta seconda ondata, si è invece registrato un rilevante focolaio di contagi nell'istituto di Reggio Emilia, comunque rapidamente ed efficacemente circoscritto e risolto.

Fig. 1.2 - Indice di sovraffollamento negli istituti penitenziari in Emilia-Romagna e in Italia, anni 2008-2020 (dati al 31 dicembre di ciascun anno)



Fonte: Elaborazione su dati DAP.

### 1.3 Detenuti per cittadinanza

Se si prendono in esame i dati relativi ai detenuti negli istituti dell'Emilia-Romagna, dalla tab. 1.3 si può osservare che quelli con cittadinanza straniera aumentano più che proporzionalmente rispetto a quelli con cittadinanza italiana, tanto da andare a costituire la maggioranza dei casi nel triennio 2017-2019<sup>9</sup>. Basti dire che fra il 2012 e il 2018, i detenuti stranieri erano aumentati dell'8%, quelli italiani erano diminuiti del 3%. Dopo un ulteriore incremento che nel 2019 ha riguardato sia i detenuti italiani che quelli stranieri, con il 2020 si ritrova quella marcata flessione già più volte ricordata che ha caratterizzato il 2020, per effetto essenzialmente della pandemia da Covid-19. Tale decremento ha riguardato soprattutto i cittadini stranieri, in particolare a livello emiliano-romagnolo. Infatti, nel 2020, in Emilia-Romagna si registra una flessione dei detenuti stranieri prossima al 22% e di quelli italiani del 14,3% (a livello nazionale, rispettivamente, -12,8% e -11,9%).

Questo significativo decremento nell'ultimo anno fa sì che il dato con cui si chiude il 2020 sia più basso sia di quello con cui si era chiuso il precedente triennio 2015-2017 sia del primo dato a disposizione in serie storica (2012) (tab. 1.4).

<sup>9</sup> Il punto sarà ripreso tra breve a commento della fig. 1.3, ma si può fin da ora sottolineare che questa marcata incidenza è fortemente influenzata da diversi fattori quali la ridotta possibilità per i migranti di accedere alle misure alternative, la condizione giuridica, la maggiore incidenza delle misure cautelari in carcere.

Tab. 1.4 - Numero di detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia distinti fra italiani e stranieri, anni 2012-2020 (dati al 31 dicembre di ciascun anno)

Anno	Emilia-Romagna		Italia	
	Italiani	Stranieri	Italiani	Stranieri
2012	1.753	1.716	42.209	23.492
2013	1.737	1.950	40.682	21.854
2014	1.537	1.347	36.161	17.462
2015	1.564	1.347	34.824	17.340
2016	1.670	1.600	36.032	18.621
2017	1.718	1.770	37.863	19.745
2018	1.700	1.854	39.400	20.255
2019	1.904	1.930	40.881	19.888
2020	1.632	1.507	36.020	17.344
Variazione % 2020-2019	-14,3	-21,9	-11,9	-12,8
Variazione % 2020-2017	-5,0	-14,9	-4,9	-12,2
Variazione % 2020-2012	-6,9	-12,2	-14,7	-26,2

Note: Il dato comprende anche i semiliberi.

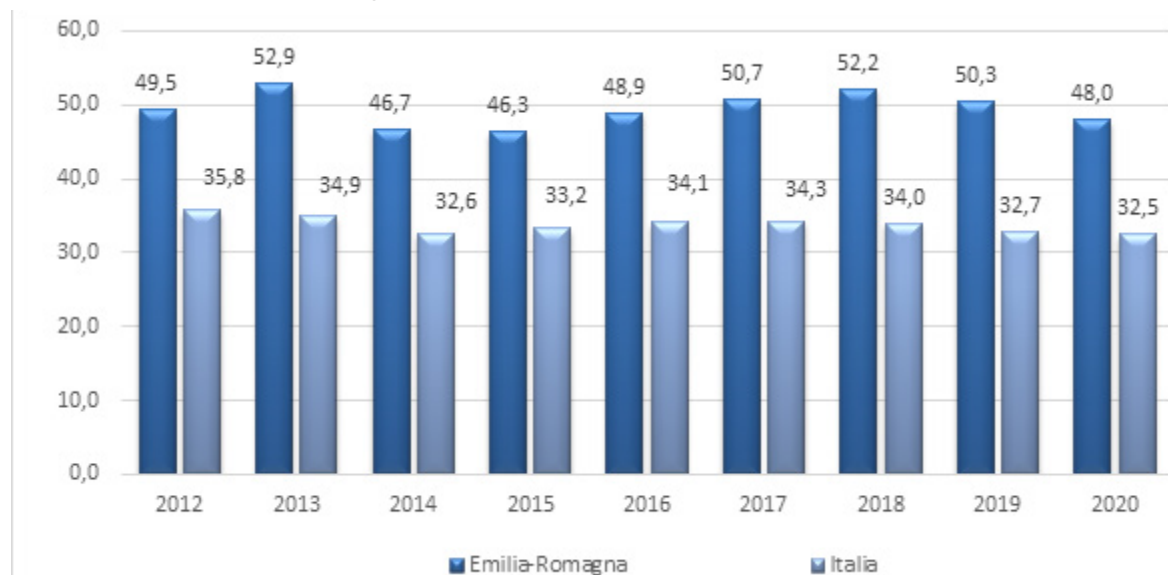
Fonte: Elaborazione su dati DAP.

Queste tendenze si ritrovano nella lettura del dato relativo alla quota percentuale di detenuti con cittadinanza straniera calcolata sul totale dei detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia, presentato in fig. 1.3 con riferimento all'intero periodo 2012-2020.

Per l'Italia nel suo insieme, al 31 dicembre 2020, si registra un'incidenza dei detenuti con cittadinanza straniera pari al 32,5%, quasi un detenuto su tre, dato che risulta piuttosto stabile nel medio periodo e che riflette la flessione dell'ultimo anno sopra evidenziata. Per l'Emilia-Romagna, **i detenuti stranieri al 31 dicembre 2020 costituiscono il 48,0%** del totale, dopo che, come già sottolineato, avevano costituito la maggioranza assoluta nei tre anni precedenti, con l'apice del 52,8% raggiunto al 31 dicembre 2018.

Dalla lettura in serie storica offerta dalla fig. 1.4 si evince come nel periodo 2008-2020 il numero di **ingressi dalla libertà** sia costantemente diminuito sia per i cittadini italiani che per quelli stranieri fino al 2015, per poi mostrare quel leggero incremento sopra evidenziato negli anni 2016 e 2017, poi una nuova flessione a partire dal 2018, con la già ricordata accelerazione della stessa nell'ultimo anno della serie storica.

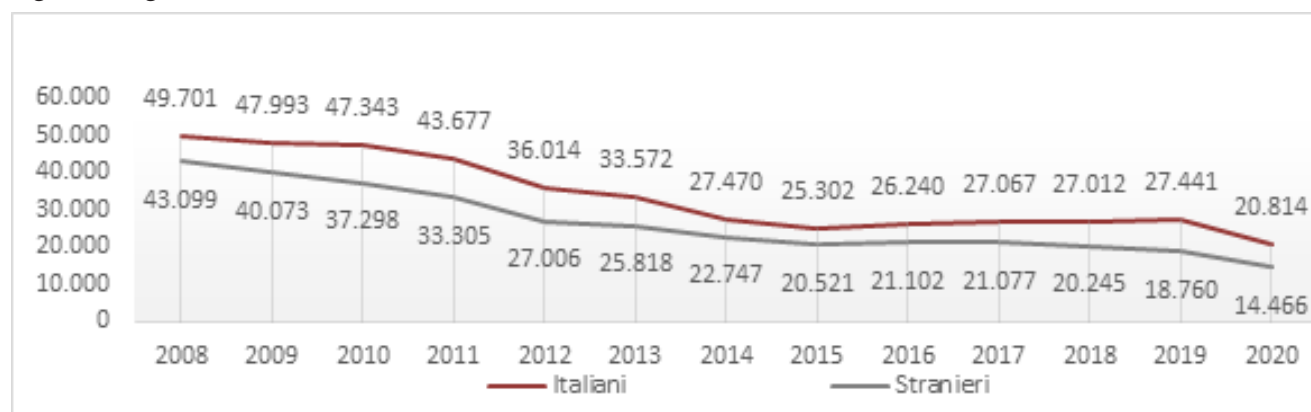
Fig. 1.3 - Quota percentuale di detenuti con cittadinanza straniera su totale detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia, anni 2012-2020 (dati al 31 dicembre di ciascun anno)



Fonte: Elaborazione su dati DAP.



Fig. 1.4. - Ingressi dalla libertà di cittadini italiani e cittadini stranieri in Italia, anni 2008-2020



Fonte: Elaborazione su dati DAP.

Se si rapportano infine gli **ingressi di cittadini stranieri** al totale degli ingressi, si osserva come il valore più elevato si rilevi nel primo anno della serie storica, nel 2008, quando si raggiunge il 46,4%, dopodiché il dato diminuisce lentamente ma costantemente fino al 2012, attestandosi sotto il 43%, per poi risalire minimamente negli anni seguenti, raggiungere un nuovo apice nel 2015 (44,8%) e poi nuovamente calare progressivamente, seppur in modo assai contenuto, negli anni seguenti, pur mostrando un nuovo, minimo, aumento nel 2020 che porta il valore percentuale al 41,0% (fig. 1.5).

Fig. 1.5. - Ingressi dalla libertà in Italia: quota percentuale di cittadini stranieri sul totale, anni 2008-2020



Fonte: Elaborazione su dati DAP.

Per quanto concerne i detenuti con cittadinanza straniera, è possibile procedere, pur con le dovute cautele di seguito esplicitate, all'analisi per **paese di cittadinanza**.

I dati riportati in tab. 1.5, riferiti a tutti i cittadini stranieri detenuti – ossia imputati, condannati, internati – evidenziano un numero di detenuti più elevato per, nell'ordine, **Marocco, Tunisia, Albania**. Questi tre paesi raccolgono oltre la metà (51,2%) del totale dei detenuti stranieri presenti al 31 dicembre 2020 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna. Seguono, con numerosità rilevanti, Nigeria (145 detenuti) e Romania (116).



Tab. 1.5 - Numero di detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna per paese di cittadinanza (paesi con almeno 7 detenuti) e tasso detenuti per 1.000 residenti dello stesso paese di cittadinanza, dati al 31 dicembre 2020

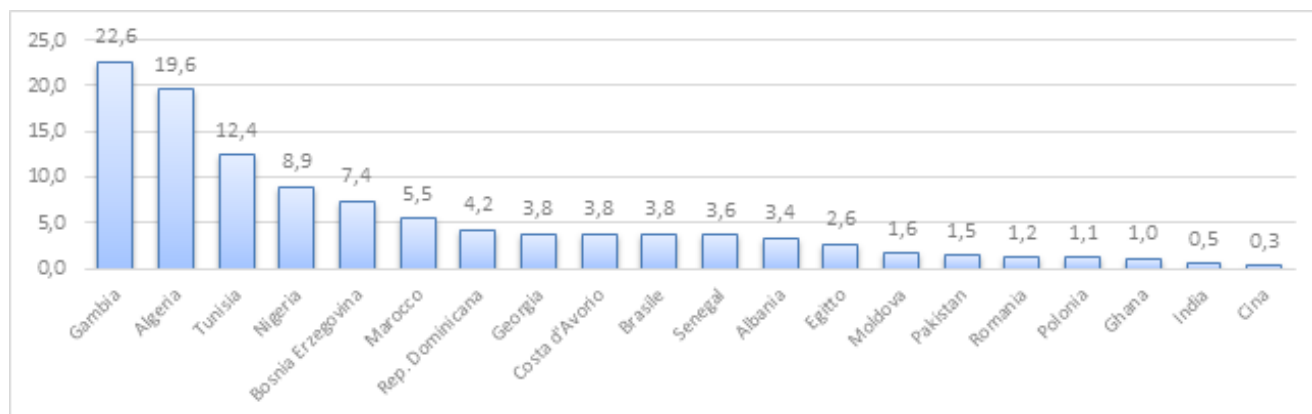
Paese di cittadinanza	N. detenuti	N. detenuti per 1.000 residenti
Marocco	343	5,5
Tunisia	235	12,4
Albania	200	3,4
Nigeria	145	8,9
Romania	116	1,2
Moldova	44	1,6
Senegal	43	3,6
Algeria	40	19,6
Gambia	36	22,6
Pakistan	35	1,5
Bosnia e Erzegovina	17	7,4
Egitto	16	2,6
Brasile	15	3,8
Costa D'avorio	15	3,8
Ghana	12	1,0
Polonia	12	1,1
Repubblica dominicana	10	4,2
Serbia e Montenegro	10	3,0
Cina	9	0,3
India	9	0,5
Georgia	8	3,8
Ucraina	7	0,2
Macedonia	7	0,9
<b>Totale</b>	<b>1.507</b>	<b>2,7</b>
<b>Italia</b>	<b>1.632</b>	<b>0,4</b>

Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento - Sezione Statistica e per dati sui residenti Statistica self-service della Regione Emilia-Romagna

Non ci si può naturalmente limitare a considerare i soli valori assoluti, essendo questi strettamente legati alla numerosità delle singole comunità presenti in Emilia-Romagna. Assume pertanto maggiore salienza ragionare sui **tassi** calcolati rapportando il numero di detenuti di un singolo paese di cittadinanza al numero di residenti dello stesso paese. Occorre immediatamente precisare che questo dato va preso con le dovute **cautele** per almeno due ragioni: in primo luogo, una parte consistente di detenuti con cittadinanza straniera sono persone irregolarmente presenti sul territorio italiano, e pertanto non rientrano nel dato posto al denominatore del calcolo del tasso; in secondo luogo, il tasso è calcolato ponendo al denominatore i cittadini stranieri residenti, considerando uomini e donne, ma si è visto in precedenza che la nettissima maggioranza dei detenuti – tanto italiani che stranieri – sono uomini, per cui il tasso potrebbe presentare una certa distorsione per quei paesi, come quelli dell'Europa centro-orientale, che presentano una netta prevalenza femminile.

Ciò precisato, anche facendo riferimento alla fig. 1.6 che presenta i paesi ordinati in modo decrescente rispetto al valore del tasso, si devono notare alcune comunità con un'incidenza di persone detenute rispetto all'ampiezza della comunità residente particolarmente elevata; è questo il caso, innanzitutto, di Gambia (oltre 22 detenuti ogni 1.000 residenti) Algeria (19,6) e, seppur su livelli meno consistenti, di Tunisia e Nigeria.

Fig. 1.6 - Tasso detenuti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna per 1.000 residenti dello stesso paese di cittadinanza (primi 20 paesi in ordine decrescente) in regione, dati al 31 dicembre 2020



Fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Ufficio del Capo del Dipartimento - Sezione Statistica e per dati sui residenti Statistica self-service della Regione Emilia-Romagna



r\_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U

## 2. LA SITUAZIONE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI DELL'EMILIA-ROMAGNA

### 2.1 Numerosità dei detenuti e indice di sovraffollamento

Al 31 dicembre 2020, gli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna sono dieci<sup>10</sup> (tab. 2.1).

Fra questi, risultano di maggiori dimensioni, in termini di capienza, nell'ordine, la casa di reclusione di Parma (capienza regolamentare di 654 posti), la casa circondariale di Bologna (500) e la casa circondariale di Piacenza (416).

Rispetto all'**indice di sovraffollamento** medio regionale – come visto nel capitolo precedente, al 31 dicembre 2020 appena inferiore a 105 – si rilevano significative differenze da un istituto all'altro. Le **situazioni più critiche** risultano essere quelle che si riscontrano nelle carceri di Ferrara (indice di sovraffollamento pari a 141,0), Ravenna (136,4), Bologna (134,2) e, seppur su livelli meno critici, Reggio Emilia (124,8). Valori leggermente superiori alla media regionale si registrano anche per gli istituti di Rimini (114,3) e Forlì (108,2). Da segnalare che anche Parma, pur sotto la media regionale, supera il 100%, mentre i restanti istituti di Piacenza, Modena, Castelfranco Emilia si collocano sotto la piena copertura del 100% (tab. 2.1).

Tab. 2.1 - Istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna: numero detenuti, capienza regolamentare, indice di sovraffollamento al 31 dicembre 2020

Istituto	N. detenuti presenti	Capienza regolamentare	Indice di sovraffollamento
Piacenza cc	404	416	97,1
Parma cr	677	654	103,5
Reggio Emilia cc e cr	367	294	124,8
Modena cc	243	366	66,4
Castelfranco Emilia cr	72	206	35,0
Bologna cc	671	500	134,2
Ferrara cc	344	244	141,0
Ravenna cc	75	55	136,4
Forlì cc	158	146	108,2
Rimini cc	128	112	114,3
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>3.134</b>	<b>2.987</b>	<b>104,9</b>

Note: cc: Casa circondariale; cr: Casa di reclusione.

Fonte: Elaborazioni su dati Prap.

Se si considera l'intero periodo 2015-2020 presentato in tab. 2.2, si può notare per ogni singolo istituto penitenziario il medesimo andamento, già illustrato per l'Emilia-Romagna nel suo insieme, con un innalzamento dell'indice di sovraffollamento fra il 2015 e il 2019 – punto più critico per tutti gli istituti a parte la casa di reclusione di Castelfranco Emilia – e poi un netto decremento, per le ragioni già più volte richiamate, nel 2020. Al 31 dicembre di quell'anno, cinque istituti penitenziari presentavano un indice di sovraffollamento inferiore a quello che registravano alla stessa data del 2015. Ciò vale in particolare per Parma, Modena, Bologna. Non vale invece per Piacenza, Reggio Emilia, Ferrara, Forlì e Rimini, tutte comunque in miglioramento nell'ultimo triennio, ancora una volta per effetto della marcata flessione registrata fra il 2019 e il 2020.

<sup>10</sup> Si ricorda che fino al 2015 era funzionante in regione anche l'Ospedale psichiatrico giudiziario di Reggio Emilia, chiuso per effetto di specifica normativa.

Tab. 2.2 - Indice di sovraffollamento negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna, anni 2015-2020 (dati al 31 dicembre di ciascun anno)

Istituto	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Piacenza cc	84,7	105,0	116,2	122,3	128,6	97,1
Parma cr	117,3	124,4	124,8	128,5	139,5	103,5
Reggio Emilia cc e cr	94,5	104,9	119,5	128,6	146,5	124,8
Reggio Emilia opg	64,5	-	-	-	-	-
Modena cc	97,3	120,7	132,8	132,5	143,1	66,4
Castelfranco Emilia cr	47,3	44,5	45,7	44,3	37,6	35,0
Bologna cc	147,9	151,1	154,6	155,2	170,2	134,2
Ferrara cc	119,8	131,3	153,3	144,3	152,0	141,0
Ravenna cc	143,4	144,9	142,9	146,9	173,5	136,4
Forlì cc	79,2	79,9	86,1	105,6	121,5	108,2
Rimini cc	70,8	115,9	126,2	124,8	137,3	114,3
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>103,9</b>	<b>116,9</b>	<b>124,1</b>	<b>126,7</b>	<b>137,3</b>	<b>104,9</b>

Note: cc: Casa circondariale; cr: Casa di reclusione; opg: Ospedale psichiatrico giudiziario.

Fonte: Elaborazioni su dati Prap.

## 2.2 Principali caratteristiche socio-demografiche dei detenuti

Le **donne** detenute negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna sono 133 e costituiscono il 4,2% della popolazione carceraria regionale al 31 dicembre 2020. Dietro al dato medio regionale si trovano notevoli differenze da un istituto all'altro a causa del fatto che diverse strutture della regione non prevedono la sezione femminile (tab. 2.3).

Anche il dato relativo alle donne recluse risulta in flessione rispetto al 2019 e al triennio precedente, ma rimane in linea con quello medio nazionale, a sua volta attestato al 4,2%.

Tab. 2.3 Detenute donne e incidenza percentuale su totale detenuti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna, dati al 31 dicembre 2020

Istituto	2020	
	Donne (v.a.)	% su totale detenuti
Piacenza cc	21	5,2
Parma cr		0,0
Reggio Emilia cc e cr	16	4,4
Modena cc	19	7,8
Castelfranco Emilia cr		0,0
Bologna cc	59	8,8
Ferrara cc		0,0
Ravenna cc		0,0
Forlì cc	18	11,4
Rimini cc		0,0
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>133</b>	<b>4,2</b>

Note: cc: Casa circondariale; cr: Casa di reclusione.

Fonte: Elaborazioni su dati DAP.

Si può aggiungere che le **detenute madri con figli al seguito** presenti negli istituti penitenziari italiani al 31 dicembre 2020 sono complessivamente 26, per un totale di 29 figli. Di queste, una risulta aver protratto la reclusione nel 2021 nella casa circondariale di Modena.

In regione Emilia-Romagna tra i 5 Istituti con sezioni femminili quelli attrezzati per l'accoglienza di donne con minori sono la casa circondariale di Bologna e quella di Forlì, dove vengono trasferite, quando possibile, anche da Modena. In questi territori sono state concordate procedure con i Comuni per trasferire in tempi brevi le donne con minori presso strutture di accoglienza madre-bambino. Queste soluzioni vengono raramente accettate dalle donne che spesso, in accordo con i loro legali e reti parentali, preferiscono accedere alla misura alternativa presso un luogo da loro individuato; tale opzione però incide sulla durata dei procedimenti e quindi sui tempi di permanenza presso l'istituto penitenziario dei minori che sono con loro.

Tab. 2.3.a - Detenute madri con figli al seguito presenti negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna distinte per nazionalità- dati da statistiche Ministero della Giustizia-PRAP Emilia-Romagna Marche. Anno 2018

Regione	Istituto	Italiane		Straniere		Totale		
		numero	Figli al seguito	numero	Figli al seguito	numero	Figli al seguito	totale gg presenze
Emilia-Romagna	Bologna"Rocco D'Amato" Cc	1	1	3	3	4	4	335

Tab. 2.3.b - Detenute madri con figli al seguito presenti negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna distinte per nazionalità- dati da statistiche Ministero della Giustizia-PRAP Emilia-Romagna Marche. Anno 2019

Regione	Istituto	Italiane		Straniere		Totale		
		numero	Figli al seguito	numero	Figli al seguito	numero	Figli al seguito	totale gg presenze
Emilia-Romagna	Bologna"Rocco D'Amato" Cc CC Modena CC Forlì	7	7	6	8	13	15	218

Tab. 2.3.c - Detenute madri con figli al seguito presenti negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna distinte per nazionalità- dati da statistiche Ministero della Giustizia-PRAP Emilia-Romagna Marche. Anno 2020

Regione	Istituto	Italiane		Straniere		Totale		
		numero	Figli al seguito	numero	Figli al seguito	numero	Figli al seguito	totale gg presenze
Emilia-Romagna	Bologna"Rocco D'Amato" CC CC Modena CC Forlì	3	3	6	7	9	10	99

Come già effettuato per l'insieme degli istituti dell'Emilia-Romagna, è ora interessante procedere anche per singolo carcere alla disamina del dato relativo ai detenuti distinguendo fra cittadini italiani e **cittadini stranieri**. In tab. 2.4 si procede all'analisi diacronica del triennio 2018-2020 mantenendo come termine di confronto anche il dato relativo al 2017.

Tab. 2.4 - Detenuti stranieri e incidenza percentuale su totale detenuti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna, anni 2017-2020 (dati al 31 dicembre di ciascun anno)

Istituto	2017		2018		2019		2020	
	Stranieri (v.a.)	% su totale detenuti	Stranieri (v.a.)	% su totale detenuti	Stranieri (v.a.)	% su totale detenuti	Stranieri (v.a.)	% su totale detenuti
Piacenza cc	288	62,7	319	66,0	338	66,5	250	61,9
Parma cr	208	35,6	207	34,5	191	30,0	210	31,0
Reggio Emilia cc e cr	195	54,9	220	57,6	255	58,6	197	53,7
Modena cc	301	61,4	319	65,2	335	63,4	142	58,4
Castelfranco Emilia cr	23	23,0	27	27,8	22	26,5	22	30,6
Bologna cc	428	55,4	425	54,8	437	51,4	349	52,0
Ferrara cc	141	37,7	135	38,4	153	41,2	152	44,2
Ravenna cc	39	55,7	43	59,7	47	55,3	39	52,0
Forlì cc	53	42,7	77	50,7	74	42,3	75	47,5
Rimini cc	94	59,1	82	54,3	78	48,1	71	55,5
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>1.770</b>	<b>50,7</b>	<b>1.854</b>	<b>52,2</b>	<b>1.930</b>	<b>50,3</b>	<b>1.507</b>	<b>48,0</b>

Note: cc: Casa circondariale; cr: Casa di reclusione.

Fonte: Elaborazioni su dati Prap.

Si è già evidenziato come fra il 2017 e il 2019 si sia avuta una crescita del numero di detenuti stranieri pressoché in linea con quella dei detenuti complessivi, tanto che l'incidenza percentuale dei primi sui secondi, dopo essere aumentata fra il 2017 e il 2018, torna nel 2019 sui medesimi livelli del 2017. È poi seguita la già ricordata marcata flessione del 2020 che ha riportato l'incidenza dei detenuti con cittadinanza straniera sotto la soglia del 50% (48,0%).

A livello di **singoli istituti**, anche sotto questo punto di vista si ravvisano **notevoli differenze**. Se si guarda al dato più aggiornato a disposizione, riferito al 31 dicembre 2020, si osserva che l'incidenza percentuale dei detenuti con **cittadinanza straniera** è **particolarmente marcata** nei penitenziari di Piacenza (61,9%), Modena (58,4%) e, seppur in maniera meno marcata, Rimini (55,5%), Reggio Emilia (53,7%) e Bologna (52,0%) (tab. 2.4). Tale fenomeno è spiegabile, almeno in parte, con la preponderanza in Emilia-Romagna di case circondariali che, come noto, sono destinate alle persone in attesa di giudizio e ai condannati a pene inferiori ai 5 anni di reclusione che in regione sono nella netta maggioranza dei casi cittadini stranieri. Valori decisamente meno elevati si osservano, oltreché per le due case di reclusione di Parma e Castelfranco Emilia attestate poco sopra il 30%, anche per il carcere di Ferrara (44,2%). Appena al di sotto della media regionale si colloca anche Forlì, al 47,5%.

La lettura diacronica offerta dalla tab. 2.4 consente di evidenziare come la flessione dell'incidenza dei detenuti con cittadinanza straniera dell'ultimo anno abbia interessato solo una parte degli istituti emiliano-romagnoli; infatti, tale incidenza percentuale risulta in realtà in incremento per gli istituti di Bologna (seppur di circa mezzo punto percentuale), Ferrara, Forlì e, in maniera netta, Rimini (dal 48,1% al 55,5%), oltre che per le due case di reclusione di Parma e Castelfranco Emilia.

Per quanto riguarda l'**età**, dalla tab. 2.5 si osserva come la maggioranza dei detenuti, sia a livello regionale che nazionale, si collochi nelle fasce di età comprese fra i 25 e i 59 anni: ricadono in questa fascia d'età più di otto detenuti su dieci, sia in Emilia-Romagna che in Italia nel suo insieme, con una quasi equi-distribuzione nelle tre classi centrali adottate per l'analisi e presentate in tab. 2.5.

Nella fascia dai 18 ai 24 anni si raccoglie il 7,6% dei detenuti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna al 31 dicembre 2020 e il 6,7% dei detenuti alla stessa data nelle carceri italiane, entrambi dati in calo di oltre un punto percentuale rispetto a quanto osservato tre anni fa.

La popolazione carceraria di almeno 60 anni costituisce, a livello regionale, l'11,0% del totale e a livello nazionale l'8,7%; entrambi i valori sono in incremento.



Tab. 2.5 - Detenuti italiani, stranieri e complessivi negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia, per età, (dati al 31 dicembre 2020)

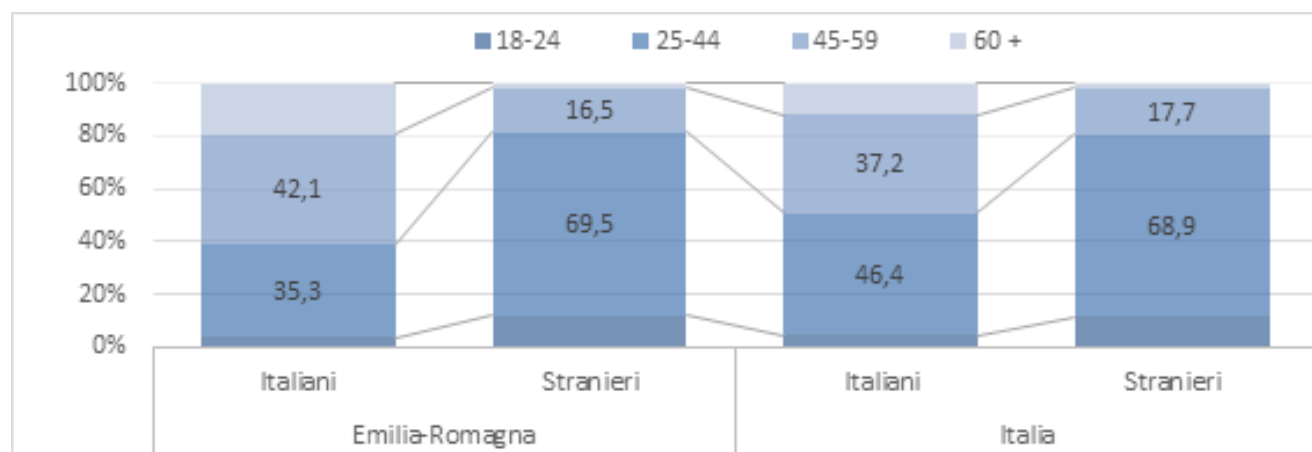
Età	Emilia-Romagna			Italia		
	Italiani	Stranieri	Totale	Italiani	Stranieri	Totale
18-24	3,4	12,0	7,6	4,4	11,5	6,7
25-34	12,0	38,0	24,5	19,4	37,0	25,1
35-44	23,3	31,5	27,2	27	31,9	28,6
45-59	42,1	16,5	29,8	37,2	17,7	30,9
60-69	14,3	1,9	8,4	9,7	1,7	7,1
70 e oltre	4,9	0,1	2,6	2,3	0,2	1,6
Totale	100	100	100	100	100	100
N	1.632	1.505	3.137	36.024	17.333	53.357

Note: Esclusi dal calcolo i casi di cui non è disponibile l'informazione relativa all'età.

Fonte: Elaborazioni su dati DAP.

La tab. 2.5 presenta il dato distinto anche per detenuti italiani e stranieri; ciò consente di rilevare importanti differenze: i **cittadini stranieri risultano marcatamente più giovani degli italiani**. Basti evidenziare che nella fascia fino a 24 anni di età, in Emilia-Romagna si colloca il 12% dei detenuti stranieri contro il 3,4% degli italiani. Se si considera anche la fascia d'età successiva, prendendo in esame quindi tutti i detenuti fino a 34 anni, si perviene alla metà esatta dei detenuti stranieri (50,0%) contro il 15,4% degli italiani. A livello nazionale le dinamiche sono simili anche se va sottolineato un maggior peso relativo delle fasce giovanili anche per i detenuti italiani. In Emilia-Romagna, di converso, i detenuti di almeno 60 anni, costituiscono appena il 2% degli stranieri e oltre il 19% degli italiani (12% a livello nazionale) (tab. 2.5).

Fig. 2.1 - Detenuti italiani, stranieri e complessivi negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia, per età, (dati al 31 dicembre 2020)



Fonte: Elaborazioni su dati DAP.

Il notevole divario nella struttura anagrafica dei detenuti italiani e dei detenuti stranieri, a livello nazionale e – soprattutto – regionale, è chiaramente evidenziato anche in fig. 2.1, che riporta la medesima analisi di tab. 2.5, ma con classi di età maggiormente aggregate al fine di una più immediata lettura.

### 2.3 Livelli di istruzione, percorsi scolastici e formativi

Il dato relativo al **titolo di studio** dei detenuti, al 31 dicembre 2020 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna, è disponibile per meno della metà (1.555 su 3.139, pari al 49,5% del totale). Procedendo all'analisi per i soli dati di cui si dispone, si riscontra una distribuzione marcatamente sbilanciata verso il basso, con oltre un quinto (20,5%) in possesso al massimo della licenza elementare, a cui si aggiunge un 59,2% in possesso della sola licenza media. Va comunque posto in evidenza il 14,5% di detenuti diplomati e il 2,3% di laureati, dati oltretutto entrambi in sensibile incremento rispetto a quelli del triennio precedente.

I dati nazionali sono del tutto simili a quelli appena illustrati per l'Emilia-Romagna (tab. 2.6).

Tab. 2.6 - Detenuti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia per titolo di studio. Dati al 31 dicembre 2020

Titolo di studio	Emilia-Romagna	Italia
Analfabeta	2,1	3,0
Privo di titolo	2,3	2,4
Licenza elementare	16,1	18,4
Licenza media	59,2	57,5
Diploma professionale	3,6	2,2
Diploma scuola superiore	14,5	14,5
Laurea	2,3	2,0
Totale	100,0	100,0
N	1.555	29.225

Note: Esclusi dal calcolo i numerosi casi di cui non è disponibile l'informazione relativa all'età.

Fonte: Elaborazioni su dati DAP e Prap.

### 2.3.1 Corsi scolastici (a cura CPIA)

#### *L'istruzione degli adulti*

Con l'art. 3.6 delle LL.GG. del 2015 i percorsi di istruzione negli Istituti Penitenziari sono riconosciuti come Istruzione degli Adulti.

Ai CPIA<sup>11</sup> (Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca) e alle Istituzioni Scolastiche secondarie di secondo grado (tecnici professionali e licei artistici), è affidata l'attività di istruzione per popolazione adulta interessata al conseguimento dei titoli di studio. Sono ricomprese anche le attività che si svolgono presso gli Istituti Penitenziari.

I percorsi sono organizzati in base a:

- D.L. 25 giugno 2008, n. 112, successivamente convertito in L. 6 agosto 2008 n. 133;
- D.P.R. 263/12 (art. 1 comma 2);
- Linee Guida adottate con Decreto 12 marzo 2015;
- Protocollo d'Intesa tra il Ministero dell'Istruzione e Ministero della Giustizia – "Programma Speciale per istruzione e formazione negli istituti penitenziari e nei servizi Minorili della Giustizia" del 23 maggio 2016.

I percorsi per adulti si articolano in:

- percorsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana, finalizzati al conseguimento di un titolo attestante il raggiungimento di un livello di conoscenza della lingua italiana non inferiore al livello A2;
- percorsi di istruzione di primo livello, per l'acquisizione del titolo del primo ciclo (primo periodo) e di competenze di base previste dall'obbligo di istruzione (secondo periodo);
- percorsi di istruzione di primo livello finalizzati al conseguimento del titolo di studio conclusivo del primo ciclo di istruzione e della certificazione attestante l'acquisizione delle competenze di base connesse all'obbligo di istruzione;
- percorsi di istruzione di secondo livello finalizzati al conseguimento del diploma di istruzione tecnica, professionale e artistica (ovvero la qualifica di leFP in regime di sussidiarietà).

#### *L'istruzione negli Istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna*

L'analisi che si propone è distinta a seconda che si tratti di percorsi organizzati dai CPIA (percorsi pre-A1, A1, A2 e percorsi di I livello) o dagli Istituti Scolastici di secondo grado (percorsi di secondo livello).

<sup>11</sup> Il CPIA è una Istituzione Scolastica autonoma che raccoglie almeno i precedenti CTP e le sezioni carcerarie.

*I percorsi organizzati dai CPIA negli Istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna*

Nel corso dell'anno scolastico 2020/2021 le frequenze complessive ai corsi organizzati dai CPIA presso gli Istituti Penitenziari dell'Emilia-Romagna sono state 290, di cui il 36% afferenti alla Casa Circondariale di Bologna.

Oltre il 37% degli iscritti ha frequentato corsi di lingua italiana di livello Pre-A1 e A1, a cui si aggiunge un 21% di iscritti ai corsi di livello A2. Il 26% ha invece frequentato corsi di primo livello del primo periodo, cui si aggiunge un 12% di frequenze ai corsi di primo livello del secondo periodo. Completano il quadro il 3% di frequenze ai corsi di I livello propedeutico (200 ore).

Quasi otto iscritti su dieci frequentanti i corsi ordinamentali (A1, A2 e I livello) sono cittadini stranieri; l'incidenza risulta prossima al 100% con riferimento ai corsi dei livelli Pre-A1 e A1.

Tab. 2.7 - Frequenze ai corsi organizzati dai Cpia per sede di istituto penitenziario e livello del corso. A.s. 2020/2021

	Pre-A1	A1	A2	I Livello propedeutico 200 ore	I Livello primo periodo	I Livello secondo periodo	Totale
Bologna cc	0	29	33	0	34	7	<b>103</b>
Ferrara cc	0	7	1	0	17	9	<b>34</b>
Forlì cc	13	0	0	0	0	0	<b>13</b>
Modena cc e cr (Castelfranco E.)	27	4	11	0	0	0	<b>42</b>
Piacenza cc	0	0	0	0	0	0	<b>0</b>
Parma cr	0	25	0	6	0	3	<b>34</b>
Ravenna cc	0	0	7	0	10	0	<b>17</b>
Reggio Emilia cc e cr	0	0	0	4	0	0	<b>4</b>
Rimini cc	0	3	9	0	15	16	<b>43</b>
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>40</b>	<b>68</b>	<b>61</b>	<b>10</b>	<b>76</b>	<b>35</b>	<b>290</b>
<b>% Emilia-Romagna</b>	<b>14</b>	<b>24</b>	<b>21</b>	<b>3</b>	<b>26</b>	<b>12</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaborazioni Ufficio Scolastico Regionale E-R (su dati DGCASIS e SiCPIA).

Le tabb. 2.8 e 2.9 presentano la medesima analisi con riferimento agli anni scolastici 2018-2019 e 2019-2020. Si osserva un decremento delle frequenze che sono passate da 672 del biennio 2018-2019, alle 290 del biennio in corso, probabilmente legato alle complicazioni dell'emergenza sanitaria dovuta al COVID-19. Per ognuno degli anni scolastici analizzati si evidenzia il ruolo di primo piano della casa circondariale di Bologna, confermando un'incidenza superiore ad un terzo delle frequenze nei percorsi organizzati dai CPIA.

Per quanto concerne la tipologia di corsi, si è abbassato rispetto al triennio precedente il peso delle attività formative di primo livello che, complessivamente tra quelle di primo e di secondo periodo, raccoglie il 40% delle frequenze. I detenuti coinvolti nei corsi Pre-A1, A1 e A2 superano la metà dei frequentanti.

Tab. 2.8 Frequenze ai corsi organizzati dai Cpia per sede di istituto penitenziario e livello del corso. A.s. 2019/2020

	Pre-A1	A1	A2	I livello propedeutico 200 ore	I livello primo periodo	I livello secondo periodo	Totale
Bologna cc	28	35	13	37	69	14	196
Ferrara cc	0	9	8	0	32	9	58
Forlì cc	7	0	0	0	0	0	7
Modena cc e cr (Castelfranco E.)	49	66	42	0	29	0	186
Parma cr	15	0	0	5	0	0	20
Piacenza cc	0	0	0	0	0	0	0
Ravenna cc	0	0	8	0	12	0	20
Reggio Emilia cc e cr	0	23	28	16	51	0	118
Rimini cc	0	2	7	0	16	29	54
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>99</b>	<b>135</b>	<b>106</b>	<b>58</b>	<b>209</b>	<b>52</b>	<b>659</b>
<b>% Emilia-Romagna</b>	<b>15</b>	<b>20</b>	<b>16</b>	<b>9</b>	<b>32</b>	<b>8</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaborazioni Ufficio Scolastico Regionale (su dati SIDI e SiCPIA).

Tab. 2.9 Frequenze ai corsi organizzati dai Cpia per sede di istituto penitenziario e livello del corso. A.s. 2018/2019

	Pre-A1	A1	A2	I Livello propedeutico 200 ore	I Livello primo periodo	I Livello secondo periodo	Totale
Bologna cc	34	68	16	23	69	31	241
Ferrara cc	0	17	0	0	21	29	67
Forlì cc	0	0	18	0	3	7	28
Modena cc e cr (Castelfranco E.)	52	41	29	0	0	0	122
Parma cr	5	25	0	8	20	0	58
Piacenza cc	15	0	0	0	0	0	15
Ravenna cc	0	13	0	0	7	0	20
Reggio Emilia cc e cr	0	0	0	18	55	0	73
Rimini cc	0	13	7	0	12	16	48
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>106</b>	<b>177</b>	<b>70</b>	<b>49</b>	<b>187</b>	<b>83</b>	<b>672</b>
<b>% Emilia-Romagna</b>	<b>16</b>	<b>26</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>28</b>	<b>12</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaborazioni su dati Ufficio Scolastico Regionale (SIDI e SiCPIA).

Nelle tabelle alle pagine seguenti emerge la frequenza ai percorsi organizzati dagli Istituti di II grado negli Istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna nell'ultimo triennio.

Nel corso dell'anno scolastico 2019/2020 le frequenze complessive ai corsi organizzati dagli IISS presso gli Istituti Penitenziari dell'Emilia-Romagna sono state 276.

Nel corso dell'anno scolastico 2019/2020 le frequenze complessive ai corsi organizzati dagli IISS presso gli Istituti Penitenziari dell'Emilia-Romagna sono state 380.

Nel corso dell'anno scolastico 2020/2021 le frequenze complessive ai corsi organizzati dagli IISS presso gli Istituti Penitenziari dell'Emilia-Romagna sono state 319, di cui circa il 31% di origine straniera.

Tab. 2.10 - I percorsi organizzati dagli Istituti di II grado negli Istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna

A.s. 2020-21					
Istituto	Denominazione	Comune	Istruzione Professionale/ Tecnica	Denominazione indirizzo*	
I.I.S. J.M. KEYNES	CASA DI RECLUSIONE	BOLOGNA	IT	AMMINISTRAZIONE FINANZA E MARKETING - BIENNIO e TRIENNIO	
I.I.S. BARTOLOMEO SCAPPI	CASALECCHIO DI RENO	CASALECCHIO DI RENO	IP	SERVIZI per l'ENOGASTRON. E L'OSPITALITÀ ALBERGHIERA - TRIENNIO	
I.I.S. "O. VERGANI"	PRESSO CASA CIRCONDARIALE	FERRARA	IP	SERVIZI per l'AGRICOLTURA E LO SVILUPPO RURALE BIENNIO - TRIENNIO	
	PRESSO CASA CIRCONDARIALE	FERRARA	IP	SERVIZI per l'ENOGASTRON. E L'OSPITALITÀ ALBERGHIERA - BIENNIO COMUNE ed ENOGASTRONOMIA - TRIENNIO	
LAZZARO SPALLANZANI	SPALLANZANI SEZ. CARCERARIA	CASTEL-FRANCO E.	IP	SERVIZI per l'AGRICOLTURA E LO SVILUPPO RURALE BIENNIO - TRIENNIO	
FERMO CORNI	F. CORNI - CASA CIRCONDARIALE S. ANNA	MODENA	IP	MANUTENZIONE E ASSISTENZA TECNICA nel BIENNIO e l'OPZIONE APPARATI IMPTI SER.ZI TEC.CI IND.LI E CIV.LI nel TRIENNIO	
IS G. RAINERI	CASA CIRCONDARIALE	PIACENZA	IP	SERVIZI per l'AGRICOLTURA E LO SVILUPPO RURALE BIENNIO - TRIENNIO	
ISTIT. SUPER. "MAGNAGHI-SOLARI"	MAGNAGHI CARCERE	PARMA	IP	ENOGASTRONOMIA - TRIENNIO	
BODONI	BODONI	PARMA	IT	AMMINISTRAZIONE FINANZA E MARKETING - BIENNIO COMUNE	
BODONI	BODONI	PARMA	IT	SISTEMI INFORMATIVI AZIENDALI nel TRIENNIO	
IP SERVIZI GALVANI IODI	CASA CIRCONDARIALE	REGGIO NELL'EMILIA	IP	SERVIZI SOCIO-SANITARI BIENNIO - TRIENNIO	
TOTALI					

\*Con D.lgs. 61/2017 è stato avviato, a partire dalle classi prime dell'a.s. 2018/19, un riordino dell'Istruzione Professionale; al momento tale riforma è attiva al diurno mentre i Percorsi di Secondo Livello per Adulti fanno riferimento ai quadri orari specificamente elaborati sulla base degli indirizzi di cui al DPR 87/2010.

	I Periodo		II Periodo		III Periodo		TOTALI	
	n. percorsi	n. persone	n. percorsi	n. persone	n. percorsi	n. persone	n. percorsi	n. persone
	3	44	2	18	1	12	6	74
	0	0	1	2	1	3	2	5
	0	0	0	0	1	6	1	6
	1	20	1	21	1	3	3	44
	1	15	0	0	0	0	1	15
	0	0	1	15	1	13	2	28
	4	50	1	10	0	0	5	60
	0	0	1	15	0	0	1	15
	1	10	0	0	0	0	1	10
	0	0	1	10	0	0	1	10
	2	35	1	17	0	0	3	52
	12	174	9	108	5	37	26	319



A.s. 2019-20					
Istituto	Denominazione	Comune	Istruzione Professionale/ Tecnica	Denominazione indirizzo*	
I.I.S. J.M. KEYNES	CASA DI RECLUSIONE	BOLOGNA	IT	AMMINISTRAZIONE FINANZA E MARKETING - BIENNIO e TRIENNIO	
I.I.S. BARTOLOMEO SCAPPI	CASALECCHIO DI RENO	CASALECCHIO DI RENO	IP	SERVIZI per l'ENOGASTRON. E L'OSPITALITÀ ALBERGHIERA - BIENNIO COMUNE ed ENOGASTRONOMIA - TRIENNIO	
I.I.S. "O. VERGANI"	PRESSO CASA CIRCONDARIALE	FERRARA	IP	SERVIZI per l'AGRICOLTURA E LO SVILUPPO RURALE BIENNIO - TRIENNIO	
	PRESSO CASA CIRCONDARIALE	FERRARA	IP	SERVIZI per l'ENOGASTRON. E L'OSPITALITÀ ALBERGHIERA - BIENNIO COMUNE ed ENOGASTRONOMIA - TRIENNIO	
FERMO CORNI	F. CORNI - CASA CIRCONDARIALE S. ANNA	MODENA	IP	MANUTENZIONE E ASSISTENZA TECNICA nel BIENNIO e l'OPZIONE APPARATI IMPTI SER.ZI TEC.CI IND.LI E CIV.LI nel TRIENNIO	
IS G. RAINERI	CASA CIRCONDARIALE	PIACENZA	IP	SERVIZI per l'AGRICOLTURA E LO SVILUPPO RURALE BIENNIO - TRIENNIO	
ISTITUTO SUPERIORE "MAGNAGHI"	MAGNAGHI CARCERE	PARMA	IP	ENOGASTRONOMIA - TRIENNIO	
BODONI	BODONI	PARMA	IT	AMMINISTRAZIONE FINANZA E MARKETING - BIENNIO COMUNE	
BODONI	BODONI	PARMA	IT	SISTEMI INFORMATIVI AZIENDALI nel TRIENNIO	
I P SERVIZI GALVANI IODI	CASA CIRCONDARIALE	REGGIO NELL'EMILIA	IP	SERVIZI SOCIO-SANITARI BIENNIO - TRIENNIO	
TOTALI					

\*Con D.lgs. 61/2017 è stato avviato, a partire dalle classi prime dell'a.s. 2018/19, un riordino dell'Istruzione Professionale; al momento tale riforma è attiva al diurno mentre i Percorsi di Secondo Livello per Adulti fanno riferimento ai quadri orari specificamente elaborati sulla base degli indirizzi di cui al DPR 87/2010.

	I periodo		II periodo		III periodo		TOTALI	
	n. percorsi	n. persone	n. percorsi	n. persone	n. percorsi	n. persone	n. percorsi	n. persone
r_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U	3	45	2	22	1	11	6	78
	1	4	1	4	1	2	3	10
	0	0	2	20	0	0	2	20
	2	28	2	6	1	5	5	39
	1	36	1	23	1	3	3	62
	4	54	1	10	0	0	5	64
	0	0	1	10	1	14	2	24
	1	13	0	0	0	0	1	13
	0	0	1	12	0	0	1	12
	2	42	1	16	0	0	3	58
	<b>14</b>	<b>222</b>	<b>12</b>	<b>123</b>	<b>5</b>	<b>35</b>	<b>31</b>	<b>380</b>

A.s. 2018-19					
Istituto	Denominazione	Comune	Istruzione Professionale/ Tecnica	Denominazione indirizzo*	
I.I.S. J.M. KEYNES	CASA DI RECLUSIONE	BOLOGNA	IP	AMMINISTRAZIONE FINANZA E MARKETING - BIENNIO E TRIENNIO	
I.I.S. BARTOLOMEO SCAPPI	CASALECCHIO DI RENO	CASALECCHIO DI RENO	IP	SERVIZI per l'ENOGASTRON. E L'OSPITALITÀ ALBERGHIERA - BIENNIO COMUNE	
I.I.S. "O. VERGANI"	PRESSO CASA CIRCONDARIALE	FERRARA	IP	SERVIZI per l'ENOGASTRON. E L'OSPITALITÀ ALBERGHIERA - BIENNIO COMUNE	
FERMO CORNI	F. CORNI - CASA CIRCONDARIALE S. ANNA	MODENA	IP	MANUTENZIONE E ASSISTENZA TECNICA nel BIENNIO e l'OPZIONE APPARATI IMP.TI SER.ZI TEC.CI IND.LI E CIV.LI nel TRIENNIO	
IS G. RAINERI	CASA CIRCONDARIALE	PIACENZA	IP	SERVIZI per l'AGRICOLTURA E LO SVILUPPO RURALE BIENNIO - TRIENNIO	
ISTITUTO SUPERIORE "MAGNAGHI"	MAGNAGHI CARCERE	PARMA	IP	SERVIZI per l'ENOGASTRON. E L'OSPITALITÀ ALBERGHIERA - BIENNIO COMUNE ed ENO-GASTRONOMIA - TRIENNIO	
BODONI	BODONI	PARMA	IT	AMMINISTRAZIONE FINANZA E MARKETING - BIENNIO COMUNE	
BODONI	BODONI	PARMA	IT	SISTEMI INFORMATIVI AZIENDALI nel TRIENNIO	
I P SERVIZI GALVANI IODI	CASA CIRCONDARIALE	REGGIO NELL'EMILIA	IP	SERVIZI SOCIO-SANITARI BIENNIO - TRIENNIO	
TOTALI					

\*Con D.lgs. 61/2017 è stato avviato, a partire dalle classi prime dell'a.s. 2018/19, un riordino dell'Istruzione Professionale; al momento tale riforma è attiva al diurno mentre i Percorsi di Secondo Livello per Adulti fanno riferimento ai quadri orari specificamente elaborati sulla base degli indirizzi di cui al DPR 87/20.

### Istruzione Universitaria:

Le Università della Regione Emilia-Romagna, UNIFE, UNIBO, UNIMORE, UNIPARMA offrono, a seguito di accordi con l'Amm.ne Penitenziaria la possibilità di iscriversi a corsi universitari a tutte le persone detenute con agevolazioni economiche per l'iscrizione, per avere i libri di testo, per essere accompagnati nello studio, per sostenere gli esami e le sessioni di laurea. Piacenza ha rapporti con le Università della Lombardia che hanno sedi in città.

### 2.3.2. Percorsi formativi

#### 2.3.2.1 Gli interventi orientativi e formativi finanziati attraverso il Piano Operativo FSE 2014-2020 per l'inclusione socio-lavorativa delle persone in esecuzione penale nel triennio 2018-2020

Nell'anno 2016, la Giunta regionale ha approvato, con deliberazione n. 1910/2016, il "Piano 2016-2018 Interventi orientativi e formativi per l'inclusione socio-lavorativa delle persone in esecuzione penale" e la relativa procedura di attuazione "Invito a presentare operazioni in attuazione del Piano 2016 - 2018 'Interventi orientativi e formativi per l'inclusione socio-lavorativa delle persone in esecuzione penale' - PO FSE 2014/2020 Obiettivo Tematico 9 - Priorità di Investimento 9.1", che ha messo a disposizione risorse complessivamente pari ad euro 2.700.000,00 per il finanziamento di progetti la cui presentazione si è articolata su tre diverse scadenze.

Nel triennio 2018-2020, sono state completate le attività, già in corso, approvate in esito alla prima e alla seconda scadenza dell'Avviso pubblico sopra citato, delle quali si è dato conto nella relazione del triennio 2015-2017; sono state, altresì, approvate e realizzate le attività presentate all'ultima scadenza dell'Invito.

	I periodo		II periodo		III periodo		TOTALI	
	n. percorsi	n. persone	n. percorsi	n. persone	n. percorsi	n. persone	n. percorsi	n. persone
r_eni.ro. Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U	3	40	2	22	1	16	6	78
	1	11	0	0	0	0	1	11
	1	9	0	0	0	0	1	9
	1	25	1	8	1	5	3	38
	4	54	1	10	0	0	5	64
	1	10	1	9	0	0	2	19
	1	16	0	0	0	0	1	16
	0	0	1	12	0	0	1	12
	2	18	1	11	0	0	3	29
	<b>14</b>	<b>183</b>	<b>7</b>	<b>72</b>	<b>2</b>	<b>21</b>	<b>23</b>	<b>276</b>

Nell'anno 2018, in seguito alla presentazione in sede di Commissione regionale per l'area dell'esecuzione penale adulti dell'analisi di quanto sin lì realizzato e delle azioni da programmare per proseguire nel percorso intrapreso, la Giunta regionale ha approvato, con deliberazione n. 2081/2018, il "Piano 2019/2020 - Interventi orientativi e formativi per l'inclusione socio-lavorativa delle persone in esecuzione penale".

Il Piano ha risposto all'obiettivo generale di rendere disponibili politiche formative, di orientamento e di accompagnamento al lavoro delle persone sottoposte a misure dell'Autorità giudiziaria restrittive della libertà personale, contrastando fenomeni di vulnerabilità sociale, discriminazione sociale ed esclusione lavorativa ed è stato definito a partire dall'assunto che:

- il coordinamento e le linee di indirizzo comuni permettono di promuovere l'organicità delle azioni e delle iniziative, la complementarità e la sinergia degli interventi e delle risorse pubbliche investite nel rispetto delle diverse competenze e nella valorizzazione delle pratiche di successo;
- la rete dei servizi formativi e sociali, pubblici e del privato sociale, le imprese profit e no profit e dei servizi dell'Amministrazione penitenziaria riveste un ruolo fondamentale nella costruzione di un percorso riabilitativo finalizzato al reinserimento sociale ed alla riqualificazione lavorativa delle persone in esecuzione penale.

Il Piano nel suo complesso e le singole misure sono stati improntati ad un approccio preventivo della recidiva, volto a supportare l'inclusione sociale dei soggetti in esecuzione penale e, in particolare, a rafforzare le persone nella fase delicata delle dimissioni, rendendo tale momento altamente significativo nel disegno di un progetto di vita che consenta una reale integrazione nella società.

Contemporaneamente al Piano, con il medesimo atto, è stato approvato l'Avviso pubblico per dare attuazione al Piano 2019/2020.

L'"Invito a presentare operazioni in attuazione del Piano 2019 - 2020 'Interventi orientativi e formativi per l'inclusione socio-lavorativa delle persone in esecuzione penale' - PO FSE 2014/2020 Obiettivo Tematico 9 - Priorità di Investimento 9.1" ha messo a disposizione risorse complessivamente pari ad euro 3.300.000,00. Con successiva deliberazione di Giunta regionale n. 1823/2019, l'Invito è stato aggiornato con le modifiche tecniche necessarie ad adeguarlo alla nuova normativa regionale in materia di tirocini nonché alla rivalutazione monetaria dei costi standard per alcune tipologie di intervento.

Per rendere l'offerta orientativa e formativa rispondente agli effettivi fabbisogni e adeguata alle caratteristiche dei potenziali destinatari, l'Invito ha previsto:

- il riferimento a una programmazione pluriennale, individuando quindi tre diverse scadenze per la presentazione delle proposte progettuali: 07/02/2019, 04/12/2019/ e 14/10/2020, quest'ultima in seguito posticipata al 03/12/2020 a causa dell'emergenza epidemiologica.
- la necessaria coerenza delle proposte progettuali con i piani di razionalizzazione e umanizzazione della pena avviati dalle Amministrazioni penitenziarie e con quanto i singoli Istituti penitenziari e Uffici di Esecuzione Penale Esterna hanno rilevato e reso trasparente nelle "Schede di rilevazione dei fabbisogni formativi" e dei dati quantitativi descrittivi della potenziale utenza;
- la costruzione di percorsi personalizzati coerenti con le caratteristiche dei potenziali destinatari che, nell'articolazione delle diverse misure rese disponibili – orientamento, formazione permanente, formazione avente a riferimento il Sistema Regionale delle Qualifiche, tirocini – possano aiutare le persone in esecuzione penale a sviluppare progetti di reinserimento sociale fondati sul lavoro e, a partire dall'acquisizione e qualificazione di un profilo professionale spendibile, consentano loro di acquisire autonomia e rafforzarsi rispetto a possibili recidive e reiterazioni delle azioni che li hanno portati in carcere.

Al momento della stesura della presente relazione sono state completamente realizzate le attività approvate in attuazione del Piano 2016-2018. Sono invece in corso di realizzazione le attività approvate in esito al Piano 2019-2020, le quali presentano differenti stati di avanzamento sul territorio regionale, anche a causa della emergenza sanitaria che ha inficiato la programmazione originariamente prevista.

Complessivamente, in coerenza con le previsioni degli Inviti, le attività approvate comprendono diversi tipi di misure, dall'orientamento a supporto dell'inserimento lavorativo ai percorsi formativi per aumentare le competenze sia trasversali che relativamente a determinati profili professionali, ai tirocini.

### 2.3.2.2 I percorsi realizzati negli Istituti penitenziari e in esecuzione penale esterna

#### Le risorse del Piano Operativo Regionale FSE 2014-2020 nel triennio 2018-2020

I dati dei destinatari delle tabelle fanno riferimento ai progetti approvati con quattro deliberazioni di Giunta regionale, in attuazione degli Inviti attuativi dei Piani sopra riportati.

Tab. 2.11 - Le risorse del Piano Operativo Regionale FSE 2014-2020 nel triennio 2018-2020

Atto di approvazione	Progetti Ist. penitenziari	Progetti UEPE
DGR 14/2018	663.695,90	318.632,20
DGR 894/2018	467.380,50	337.357,20
DGR 650/2019	755.359,04	344.632,40
DGR 100/2020	790.394,00	335.406,60
<b>Totali</b>	<b>2.676.829,44</b>	<b>1.336.028,40</b>

Di seguito un focus sulle singole realtà relativamente alle annualità 2018-2020 :in generale le attività hanno complessivamente previsto azioni di orientamento, formazione e di tirocini in ambiti diversificati.

In merito agli interventi promossi a favore delle persone in carico agli Istituti penitenziari si registra il seguente quadro:

A Piacenza le attività hanno riguardato percorsi di formazione nel settore della lavorazione del legno, in quello edile, dell'impiantistica termo-idraulica e dell'abbigliamento.

A Parma si sono svolti percorsi nel settore della panificazione e della pasticceria, della ristorazione e della produzione alimentare, dell'agroalimentare, della manutenzione del verde e della lavorazione del legno; sono stati altresì attuati percorsi di formazione permanente per l'assistenza alle persone non autosufficienti.

A Reggio Emilia le attività hanno riguardato percorsi di formazione nel settore agricolo, agro-alimentare e della manutenzione del verde, della ristorazione, dell'impiantistica termo-idraulica e della meccanica, della falegnameria, dell'edilizia, della cura e pulizia di spazi e ambienti, della legatoria, della riparazione di biciclette; sono stati inoltre realizzati percorsi brevi per svolgere mansioni interne in barberia e lavanderia.

A Castelfranco Emilia si sono svolte attività nei settori delle produzioni agricole e dell'agro-alimentare, della produzione di marmellate, della manutenzione del verde, della ristorazione, della pasticceria, dell'edilizia.

A Modena si sono svolte attività inerenti ai settori della ristorazione, della sartoria e della agricoltura ed apicoltura.

A Bologna sono stati realizzati percorsi nel settore edile, in quello meccanico, del trattamento di materiali elettrici, della sartoria, della agricoltura, della ristorazione, della produzione casearia, della lavanderia e delle pulizie.

A Ferrara i progetti realizzati hanno riguardato i settori della manutenzione del verde, della pasticceria, delle pulizie, della manutenzione edile, dell'orticoltura, della riparazione di biciclette, della lavorazione del legno, del recupero e riuso.

A Forlì-Cesena sono stati avviati progetti concernenti la produzione di piccola cartoleria in carta riciclata, la sartoria, la ristorazione, la cernita di legumi, la saldatura e la carpenteria.

A Ravenna i percorsi hanno riguardato l'ambito della ristorazione e della panificazione.

A Rimini, infine, i progetti hanno riguardato i settori dell'orticoltura, della manutenzione del verde, della ceramica, di pizzeria e panificazione, della ristorazione, dell'edilizia e della gestione di magazzino.

In merito agli interventi promossi per persone in carico agli Uffici Esecuzione penale esterna (Uepe) si registra il seguente quadro:

A Piacenza le attività sono state rivolte al settore edile e a quello della logistica.

A Parma sono state realizzate attività nell'ambito della ristorazione, della meccanica, dell'edilizia e della sicurezza.

A Reggio Emilia le attività hanno riguardato il settore della logistica, della manutenzione del verde, della grande distribuzione, delle pulizie e della sicurezza.

A Modena sono stati realizzati percorsi nel settore agroalimentare.

A Bologna le attività svolte hanno interessato i settori della ristorazione, della manutenzione del verde, della pulizia e della lavanderia, della sartoria e dell'edilizia.

A Ferrara i percorsi hanno riguardato la manutenzione del verde, la pulizia, l'agricoltura, la ristorazione e l'edilizia.

A Forlì sono stati avviati percorsi brevi e nell'ambito della sicurezza propedeutici ai tirocini.

Ravenna si è concentrata su attività nel settore alimentare e su quello della ristorazione, su quello delle pulizie, della manutenzione del verde e sulla impiantistica elettrica.

A Rimini, infine, si sono svolte attività riferite al settore della sicurezza e a quello della gestione del magazzino.

### 2.3.2.3 Alcune caratteristiche dei detenuti che hanno usufruito di attività formative finanziate attraverso il Piano Operativo FSE: sesso, età, titolo di studio

Nelle annualità 2018-2020, i dati di realizzazione (tab. 2.11) indicano che sono state coinvolte complessivamente 2.450 persone, con una crescita significativa rispetto al triennio 2015-2017 (1.090 partecipanti). Si tratta in maggioranza di uomini (2.248 maschi, pari al 92% sul totale, rispetto a 202 femmine) e con una alta percentuale di stranieri, pari al 48% sul totale dei partecipanti. La proporzione tra i sessi resta sostanzialmente invariata rispetto al triennio precedente, mentre cresce leggermente la percentuale di stranieri (erano il 43% nel triennio 2015-2017). In generale si evidenzia che il significativo aumento di destinatari delle attività ha riguardato in particolare i detenuti presso gli Istituti Penitenziari mentre è rimasto sostanzialmente invariato il numero di partecipanti sottoposti a misure alternative in carico all'Uepe.

Tab. 2.12 - Persone coinvolte nelle attività formative 2018-2020, per genere, cittadinanza

Anni 2018-2020	Iscritti				di cui stranieri		
	M	F	Totale		M	F	Totale
Istituti Penitenziari	1.765	151	1.916	78%	905	65	970
Area penale esterna	483	51	534	22%	188	26	214
<b>Totale</b>	<b>2.248</b>	<b>202</b>	<b>2.450</b>	100%	<b>1.093</b>	<b>91</b>	<b>1.184</b>
%	92%	8%	100%		92%	8%	48%

Rispetto all'età (tab. 2.12), i partecipanti si distribuiscono in modo piuttosto bilanciato tra le prime tre fasce d'età (20% tra i 20 e i 30, 33% tra i 31 e i 40, 28% tra i 41 e i 50), mentre solo una percentuale minore si trova nella fascia sopra i 50 anni (15% tra i 51 e i 60 e solo il 4% sopra i 60)

Per quanto riguarda la composizione anagrafica della platea di partecipanti, non si rilevano scostamenti significativi rispetto al triennio precedente.

Tab. 2.13 - Persone coinvolte nelle attività formative 2018-2020, per età

	2018			2019			2020			2018-2020	
	Istituti Pe.	UEPE	Totale	Istituti Pe.	UEPE	Totale	Istituti Pe.	UEPE	Totale	Totale	%
20-30	221	55	276	116	23	139	61	25	86	501	20%
31-40	317	84	401	233	43	276	98	29	127	804	33%
41-50	256	91	347	188	39	227	73	27	100	674	28%
51-60	127	53	180	108	21	129	43	24	67	376	15%
>60	32	10	42	29	6	35	14	4	18	95	4%
<b>Totale</b>	<b>953</b>	<b>293</b>	<b>1.246</b>	<b>674</b>	<b>132</b>	<b>806</b>	<b>289</b>	<b>109</b>	<b>398</b>	<b>2.450</b>	<b>100%</b>

I dati relativi al titolo di studio (tab. 2.13) dei detenuti che hanno usufruito di attività formative nel corso del triennio 2018-2020 restituiscono un quadro da cui emerge che la maggioranza dei par-

tecipanti ha una licenza media (il 58% sul totale), il 17% ha un titolo di studio inferiore (il 6% nessun titolo e l'11% massimo la licenza elementare) mentre solo complessivamente il 17% ha un titolo superiore (8% ha un titolo di istruzione di secondo grado, il 12% ha il diploma di istruzione secondaria di secondo grado, il 3% una qualificazione post-diploma o una laurea).

Rispetto al triennio precedente, non ci sono grossi scostamenti, anche se si registra un trend di leggero miglioramento complessivo del livello d'istruzione dei partecipanti (scendono dal 9% al 6% coloro che non sono in possesso di alcun titolo di studio e salgono lievemente le percentuali di diplomati e laureati).

Tab. 2.14 - Persone coinvolte nelle attività formative 2018-2020, per titolo di studio

	2018			2019			2020			2018-2020	
	Istituti Pe.	UEPE	Totale	Istituti Pe.	UEPE	Totale	Istituti Pe.	UEPE	Totale	Totale	%
Nessun titolo	81	18	99	33	6	39	7	4	11	149	6%
Licenza elementare/ attestato di valutazione finale	110	29	139	85	11	96	36	9	45	280	11%
Licenza media/ avviamento professionale	529	189	718	387	80	467	177	70	247	1.432	58%
Titolo di istruzione secondaria di II grado (scolastica o formazione professionale) che non permette l'accesso all'università	69	27	96	48	13	61	20	15	35	192	8%
Diploma di istruzione secondaria di II grado che permette l'accesso all'università	127	29	156	88	16	104	38	8	46	306	12%
Qualifica professionale regionale post-diploma, certificato di specializzazione tecnica superiore	13	1	14	11	2	13	4	1	5	32	1%
Diploma di tecnico superiore (ITS)	2	0	2	1	0	1		1	1	4	0%
Laurea di I livello (triennale), diploma universitario, diploma accademico di I livello	12	0	12	8	1	9	5	1	6	27	1%
Laurea magistrale/ specialistica di II livello, diploma di laurea del vecchio ordinamento (4-6 anni), diploma accademico di II livello	10	0	10	11	3	14	2	0	2	26	1%
Dottore di ricerca	0	0	0	2	0	2	0	0	0	2	0%
<b>Totale</b>	<b>953</b>	<b>293</b>	<b>1.246</b>	<b>674</b>	<b>132</b>	<b>806</b>	<b>289</b>	<b>109</b>	<b>398</b>	<b>2.450</b>	<b>100%</b>

## 2.4 Detenuti lavoranti

Il lavoro, come noto, costituisce per i detenuti un elemento cruciale del percorso negli istituti penitenziari in quanto ha una duplice finalità: da una parte, è volto al rispetto del principio costituzionale di dignità e umanità della pena; dall'altra parte, attraverso l'offerta di percorsi lavorativi adeguati, mira a un più probabile ed efficace reinserimento sociale.

Al 31 dicembre 2020, risultano lavorare complessivamente **1.268 detenuti** negli istituti penitenziari



dell'Emilia-Romagna, mentre a livello nazionale si tratta di 17.937 casi (tab. 2.15). Di questi, la netta maggioranza lavora **alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria**: si tratta dell'88,2% del totale dei detenuti lavoratori in Emilia-Romagna e dell'87,8% a livello italiano.

Il lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria consiste nella maggioranza dei casi - sia a livello regionale che nazionale - in **servizi d'istituto** (al 31 dicembre 2020 in Emilia-Romagna 978 lavoratori, questo il dato in significativo aumento rispetto a tre anni prima), cui si aggiunge la manutenzione ordinaria dei fabbricati, i servizi extra-murari in art. 21 e in lavorazioni interne quali vivai e tenute agricole; a livello regionale non è presente alcuna colonia agricola con detenuti lavoratori.

I **lavoranti non alle dipendenze** si distinguono in semi-liberi - occupati in proprio (al 31 dicembre 2020 un caso in Emilia-Romagna) o per datori esterni (58 casi) - o in servizi extra-murari (32) o lavoratori all'interno dell'istituto penitenziario per conto di imprese (23) o di cooperative (35) (tab. 2.15).

Tab. 2.15 - Detenuti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e in Italia lavoratori al 31 dicembre 2020

	Detenuti lavoratori alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria						Detenuti lavoratori non alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria					
	Lavorazioni	Colonie agricole	Servizi d'istituto	Manutenzione ordinaria fabbricati	Servizi extramurari	Totale	Semi-liberi		Servizi extramurari	Lavoranti in istituto per conto di...		Totale
							In proprio	Per datori esterni		Imprese	Coop	
Emilia-Romagna	34	0	978	54	53	1.119	1	58	32	23	35	149
%	3,0	0,0	87,4	4,8	4,7	100	0,7	38,9	21,5	15,4	23,5	100,0
Italia	792	164	13.009	1.014	767	15.746	11	666	537	297	680	2.191
%	5,0	1,0	82,6	6,4	4,9	100	0,5	30,4	24,5	13,6	31,0	100

Fonte: Elaborazioni su dati Prap.

Su una popolazione carceraria in Emilia-Romagna di 3.139 detenuti al 31 dicembre 2020, risultano dunque **lavoranti oltre il 40%**. Si tratta di un dato in **significativo incremento** rispetto a quello registrato al 31 dicembre 2017 (32,7%), dato derivante da un aumento di richiesta di detenuti lavoratori a fronte di un parallelo calo dei detenuti presenti. A livello nazionale, i detenuti lavoratori costituiscono il 33,6% del totale.

## 2.5 Tipi di reato e condanne

Se si prendono in esame i dati relativi al **tipo di reato**, dalla tab. 2.16 si nota una notevole stabilità negli anni<sup>12</sup> della "graduatoria" relativa ai reati più di frequente ascritti ai detenuti, con una netta prevalenza di detenuti nei penitenziari dell'Emilia-Romagna condannati per **reati contro il patrimonio**, ovvero furti, rapine, estorsioni, ma anche danni a cose, ricettazione, appropriazione indebita e truffa. Seguono i **reati contro la persona**, quali percosse e lesioni personali, violenze sessuali, omicidio volontario, colposo e preterintenzionale; poi quelli relativi alla violazione del Testo Unico sugli **stupefacenti**.

Rilevanti, in termini di numerosità di detenuti coinvolti, anche i **reati contro la pubblica amministrazione** (peculato, concussione, abuso d'ufficio ma anche contraffazione di strumenti di pubblica autenticazione o certificazione ecc.), **l'amministrazione della giustizia** (omessa denuncia, simulazione di reato, calunnia, falsa testimonianza, intralcio alla giustizia, ecc.), la **fede pubblica** (falsificazioni di monete, carte di credito, sigilli e segni di autenticazione, falsità in atti pubblici e scritture private, sostituzione di persona).

I dati risultano del tutto in linea con quelli relativi al livello nazionale a parte un maggior peso per l'Italia nel suo insieme delle condanne per associazione di stampo mafioso (art. 41bis) e per la violazione della legge sulle armi (tabb. 2.16 e 2.17).

<sup>12</sup> Non sono ancora disponibili a livello regionale i dati aggiornati al 31 dicembre 2020, per cui si presenta l'analisi limitatamente al periodo 2017-2019.

Tab. 2.16 - Detenuti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna per tipo di reato (in ordine decrescente per anno 2020), anni 2017-2020 (dati al 31 dicembre di ciascun anno)

	2017	2018	2019	2020
Contro il patrimonio	2.038	2.398	2.282	1.946
Contro la persona	1.472	1.606	1.813	1.205
Legge droga	1.229	1.320	1.296	1.101
Contro la pubblica amministrazione	566	632	713	648
Legge armi	467	474	524	462
Contro l'amministrazione della giustizia	373	386	425	386
Associazione di stampo mafioso (416bis)	332	342	380	347
Fede pubblica	333	334	370	319
Contravvenzioni	286	265	303	234
Contro la famiglia	142	188	221	181
Ordine pubblico	145	172	181	159
Incolunità pubblica	105	111	116	103
Contro il sentimento e la pietà dei defunti	87	93	90	89
Economia pubblica	60	50	66	68
Legge stranieri	61	85	100	67
Prostituzione	64	58	62	51
Contro la personalità dello Stato	10	10	11	9
Moralità pubblica	5	9	9	9
Altri reati	155	162	158	140

*Note:* Se a un soggetto sono ascritti reati diversi, egli viene conteggiato per ciascun tipo di reato; pertanto, un soggetto che ha commesso reati diversi, sarà conteggiato per ciascun reato ascritto. Ne consegue che ogni categoria deve essere considerata a sé stante e non risulta corretto sommare le frequenze

*Fonte:* Elaborazione su dati Dap – Ufficio del Capo di Dipartimento – Sezione statistica.

È interessante procedere a disaggregare questi dati per cittadinanza – italiana e straniera – dei detenuti presenti al 31 dicembre del 2020 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia nel suo insieme.

**I reati contro il patrimonio sono quelli più diffusi sia per i detenuti italiani che per quelli stranieri,** sia a livello emiliano-romagnolo che nazionale. Seguono, sia a livello regionale che nazionale, i reati contro la persona e poi quelli relativi agli stupefacenti, in quest'ordine sia per gli italiani che per gli stranieri.

Come già ricordato, al quarto posto a livello emiliano-romagnolo si collocano poi i reati contro la pubblica amministrazione, posizionati al quinto posto a livello italiano perché superati dai reati afferenti alla normativa sulle armi (in particolare per quanto riguarda i detenuti con cittadinanza italiana).

Per i detenuti con cittadinanza straniera si presenta una numerosità e un peso decisamente minore – in particolare in Emilia-Romagna – per i reati di stampo mafioso (416bis), che per i detenuti italiani costituiscono il quinto tipo di reato più frequentemente ascritto a livello nazionale e il sesto a livello regionale.

Tab. 2.17 - Detenuti presenti negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna e in Italia al 31 dicembre 2020 per tipo di reato e cittadinanza (ordine decrescente per totale detenuti in Emilia-Romagna)

Tipo reato	Emilia-Romagna			Italia		
	Italiani	Stranieri	Totale	Italiani	Stranieri	Totale
Contro il patrimonio	1.138	808	1.946	22.288	8.457	30.745
Contro la persona	631	574	1.205	15.828	7.267	23.095
Legge stupefacenti	456	645	1.101	12.284	6.473	18.757
Contro la pubblica amministrazione	302	346	648	5.209	3.190	8.399
Legge armi	398	64	462	8.628	769	9.397
Contro l'amministrazione della giustizia	284	102	386	5.292	1.167	6.459
Associazione di stampo mafioso (416bis)	335	12	347	7.024	250	7.274
Fede pubblica	192	127	319	2.938	1.415	4.353
Contravvenzioni	169	65	234	3.202	703	3.905
Contro la famiglia	112	69	181	2.799	997	3.796
Ordine pubblico	133	26	159	2.149	582	2.731
Incolunità pubblica	83	20	103	1.436	185	1.621
Contro il sistema e la pietà dei defunti	70	19	89	917	106	1.023
Economia Pubblica	66	2	68	827	20	847
Legge stranieri	6	61	67	115	1.152	1.267
Prostituzione	11	40	51	136	409	545
Contro la personalità dello stato	8	1	9	94	43	137
Moralità pubblica	4	5	9	56	30	86
Altri reati	129	11	140	2.126	162	2.288

*Note:* Se a un soggetto sono ascritti reati diversi, egli viene conteggiato per ciascun tipo di reato; pertanto, un soggetto che ha commesso reati diversi, sarà conteggiato per ciascun reato ascritto. Ne consegue che ogni categoria deve essere considerata a sé stante e non risulta corretto sommare le frequenze.

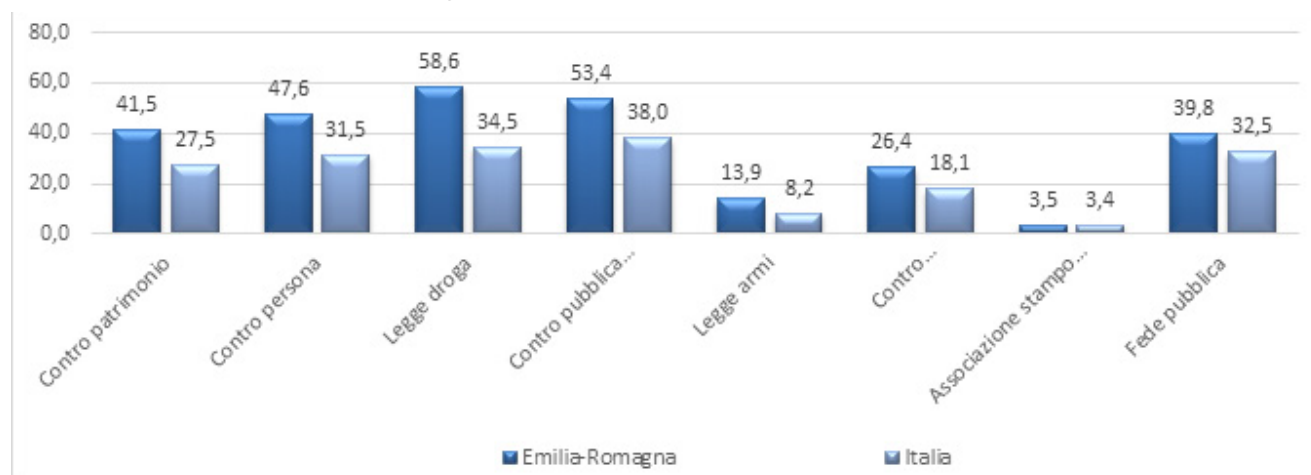
*Fonte:* Elaborazione su dati Dap – Ufficio del Capo di Dipartimento – Sezione statistica.

Per gli otto principali reati ascritti ai detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e dell'Italia al 31 dicembre 2020, viene presentata l'**incidenza percentuale di detenuti stranieri** a cui quel reato è stato ascritto. Si osserva così, come già evidenziato, il peso davvero basso dei detenuti stranieri per quanto concerne l'associazionismo di stampo mafioso e la legge sulle armi sia a livello regionale che nazionale. Risulta prevalente invece la percentuale di stranieri sul totale dei detenuti, per i reati contro il patrimonio, contro la persona e la fede pubblica. Sempre per i soli istituti emiliano-romagnoli, ma non a livello nazionale, si supera il 50% per i reati relativi agli stupefacenti e per quelli contro la pubblica amministrazione.

La maggioranza dei detenuti ha subito **condanne** con pene inflitte comprese fra i tre e i dieci anni: si tratta di oltre il 51% dei detenuti in Emilia-Romagna e in Italia (naturalmente, per coloro che hanno almeno una condanna definitiva) (tab. 2.18). Da notare che circa il 30% dei detenuti ha condanne superiori ai dieci anni, fino ad arrivare al 7,6% dei casi in Emilia-Romagna e al 4,9% in Italia di condannati all'ergastolo.

Non va tuttavia trascurata la quota, certamente non irrilevante, di persone condannate al massimo a tre anni di reclusione: il 18% circa dei casi sia a livello regionale che nazionale (tab. 2.18).

Fig. 2.2. Percentuali detenuti stranieri su totale detenuti presenti negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna e in Italia al 31 dicembre 2020 per tipo di reato ascritto (primi otto reati in ordine decrescente di numerosità complessiva a livello regionale)



Note: Se a un soggetto sono ascritti reati diversi, egli viene conteggiato per ciascun tipo di reato; pertanto, un soggetto che ha commesso reati diversi, sarà conteggiato per ciascun reato ascritto. Ne consegue che ogni categoria deve essere considerata a sé stante e non risulta corretto sommare le frequenze.

Fonte: Elaborazione su dati Dap – Ufficio del Capo di Dipartimento – Sezione statistica.

Anche in questo caso, come per il tipo di reato, si osservano profonde differenze fra **italiani e stranieri** per la durata della pena inflitta. Dalla tab. 2.18 si può infatti rilevare come la quota percentuale di stranieri condannati a pene inferiori a un anno sia circa il doppio di quella degli italiani, sia a livello regionale che nazionale. Se si cumulano le condanne fino a due anni, in Emilia-Romagna si arriva a oltre il 12% degli stranieri e meno del 6% degli italiani condannati; a livello nazionale i valori percentuali risultano del tutto simili. Questo è dovuto anche al fatto che molti stranieri detenuti hanno posizioni irregolari sul territorio e molti non hanno reti sociali di riferimento che possano offrire la possibilità di accedere a misure alternative.

Pene superiori ai 10 anni, di converso, riguardano, negli istituti emiliano-romagnoli, oltre il 30% dei detenuti condannati italiani e l'11,5% degli stranieri. A livello nazionale, i valori percentuali risultano rispettivamente del 34,1% e del 14,5% (tab. 2.18). Di converso, fra gli italiani detenuti in Emilia-Romagna coloro che hanno una pena superiore ai dieci anni di reclusione sono oltre il 43% dei casi, mentre fra i cittadini stranieri questa quota percentuale scende al 14,1% (a livello italiano, rispettivamente 35,9% e 15,5%). Questo dato conferma che gli stranieri sono detenuti per reati di minore entità rispetto agli italiani.

Tab. 2.18 - Detenuti presenti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna e in Italia condannati (con almeno una condanna definitiva) per pena inflitta e cittadinanza, dati al 31 dicembre 2020

	Emilia-Romagna			Italia		
	Italiani	Stranieri	Totale	Italiani	Stranieri	Totale
Meno di 1 anno	1,4	3,8	2,5	2,1	4,0	2,7
Da 1 a 2 anni	4,4	8,9	6,4	4,7	8,5	5,9
Da 2 a 3 anni	7,1	12,1	9,3	8,6	15,6	10,8
Da 3 a 5 anni	17,8	29,1	22,7	19,3	28,4	22,1
Da 5 a 10 anni	26,0	32,0	28,6	29,4	28,2	29,0
Da 10 a 20 anni	20,2	10,2	15,9	20,7	11,8	17,9
Oltre 20 anni	10,5	2,7	7,1	8,5	2,7	6,7
Ergastolo	12,6	1,2	7,6	6,7	1,0	4,9
Tot	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	1.310	1.015	2.325	24.904	11.279	36.183

Fonte: Elaborazioni su dati DAP.



r\_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U

### 3. UN'ANALISI A PARTIRE DAI DATI DI FLUSSO DEL SISTEMA INFORMATIVO SANITÀ PENITENZIARIA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

#### 3.1 Il sistema informativo sanità penitenziaria

I servizi sanitari penitenziari di tutti gli istituti dell'Emilia-Romagna sono dotati dal 2013 di una cartella clinica informatizzata unica regionale, con cui vengono registrati i dati dei detenuti e le attività cliniche erogate a loro favore. La **cartella clinica informatizzata dei Servizi di Salute nelle carceri (SISP)** consente un'analisi puntuale dei dati relativi ai detenuti transitati, almeno per un giorno, presso l'area sanitaria degli istituti penitenziari della regione. Permette quindi di ragionare non soltanto sulla fotografia al 31 dicembre di ciascun anno, come nel caso dei dati di fonte Dap e Prap, ma di analizzare i dati di flusso, dando la possibilità di seguire anche i "movimenti" dei singoli detenuti, le entrate e/o le uscite. La cartella contiene anche informazioni sulle caratteristiche socio-demografiche dei detenuti. Nei paragrafi che seguono verranno presi in esame i dati di flusso relativi all'intero anno 2020 e al triennio 2018-2020 che potranno così essere confrontati con i dati di stock al 31 dicembre dello stesso anno e del triennio, forniti dall'amministrazione penitenziaria e già esaminati nei capitoli precedenti. Oltre al triennio 2018-2020, saranno presentati nelle analisi anche i dati di flusso dell'anno 2017, preso a riferimento per il triennio 2015-2017 al centro della precedente relazione.

#### 3.2 Dati di flusso relativi ai detenuti

Se si fa riferimento ai dati relativi coloro che risultano essere stati detenuti almeno un giorno nel corso dell'anno 2020 (1.1-31.12.2020), si perviene a una numerosità decisamente maggiore di quella emersa dalla fotografia al 31 dicembre 2020 descritta nei capitoli precedenti. Se quest'ultima, infatti, indica 3.134 detenuti presenti a quella data negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna, il dato di flusso attesta un numero più che doppio, pari a **6.726 persone transitate almeno un giorno negli istituti regionali**<sup>13</sup> nel corso del 2020 (tab. 3.1), a denotare un elevato **turn-over** dei detenuti, per effetto delle diverse entrate e uscite dal carcere nel corso dell'anno.

Ad ogni modo, il dato, al pari di quello dei presenti al 31 dicembre, risulta in **marcato decremento** rispetto agli anni precedenti: nel 2019 le persone transitate almeno un giorno sono state 7.654 e nei due anni precedenti poco meno di 7.400.

La tab. 3.1 presenta anche il dato dei **nuovi ingressi**, dunque, coloro che nel corso dell'anno hanno registrato almeno un ingresso in un istituto penitenziario della regione Emilia-Romagna; sono pertanto esclusi da questo computo coloro che erano già detenuti prima del 1° gennaio e che sono rimasti in carcere per l'intero anno o che, una volta usciti nel corso dell'anno 2020, non hanno avuto alcun nuovo rientro. Si osserva così che i nuovi entrati a livello regionale sono stati nel 2020 3.638, ossia **quasi la metà (49,6%)** di coloro che sono stati detenuti almeno un giorno nel corso dell'anno.

<sup>13</sup> Si precisa che il dato qui indicato di persone detenute almeno un giorno si riferisce alle singole "teste", alle persone fisiche, entrate almeno un giorno in un istituto penitenziario dell'Emilia-Romagna. Dunque, chi è entrato, ed eventualmente uscito e rientrato nel corso dell'anno in un istituto penitenziario emiliano-romagnolo, è contato in questa prima analisi una sola volta. Nel momento in cui si prendono in esame i singoli istituti, se una la persona è entrata una volta in un istituto e un'altra volta in un altro istituto è contata necessariamente due volte. Per questa ragione, il dato complessivo regionale sopra citato è più basso di quello che deriva dalla somma delle "teste" calcolate per i singoli istituti.

Tab. 3.1 - Detenuti presenti al 31 dicembre 2020 e detenuti almeno un giorno – di cui nuovi ingressi – nel corso del 2020 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna

Istituto	N. detenuti presenti	Detenuti almeno un giorno nel corso del 2020	Di cui nuovi ingressi	
			v.a.	%
Piacenza cc	404	837	345	41,2
Parma cr	677	1.089	434	39,9
Reggio Emilia cc e cr	367	760	358	47,1
Modena cc	243	975	484	49,6
Castelfranco Emilia cr	72	162	56	34,6
Bologna cc	671	1.702	908	53,3
Ferrara cc	344	628	267	42,5
Ravenna cc	75	286	205	71,7
Forlì cc	158	434	255	58,8
Rimini cc	128	467	326	69,8
Emilia-Romagna	3.134	7.340	3.638	49,6

Note: cc: Casa circondariale; cr: Casa di reclusione.

Nel calcolare i detenuti almeno un giorno nel corso dell'anno (c.d. "teste"), chi è entrato, uscito e rientrato, nel corso dell'anno, in un dato istituto penitenziario è contato una volta sola. Se invece la persona è entrata una volta in un istituto e un'altra volta in un altro istituto è contata necessariamente due volte.

Fonte: Elaborazioni su dati Prap e Sisp.

Rispetto a questo dato medio di circa 50 nuovi ingressi ogni 100 detenuti transitati nel corso dell'anno – dato che può essere considerato come indicatore del cosiddetto turn-over all'interno degli istituti penitenziari – si evidenziano notevoli **differenze da un istituto penitenziario all'altro**. Come atteso, i valori percentuali meno elevati, inferiori al 40%, si registrano per le case di reclusione di Parma e Castelfranco Emilia, seguiti dalle case circondariali di Piacenza e Ferrara che si collocano appena sopra il dato medio regionale. Valori più elevati si registrano, invece, in particolare per i tre istituti di Forlì, Rimini e soprattutto Ravenna, che supera il 71%; si tratta di istituti caratterizzati da un minore numero di detenuti e, appunto, un elevato turn-over della popolazione carceraria (tab. 3.1). L'elevato turn-over è naturalmente associato alla **durata**, spesso limitata, della **permanenza** dei detenuti negli istituti penitenziari regionali. Infatti, dalla tab. 3.2 si osserva che, in tutti gli anni presi in esame (2017-2020) oltre tre detenuti su dieci hanno avuto una permanenza in carcere inferiore ai tre mesi e circa altrettanti dai tre ai dodici mesi. Ciò significa che circa due terzi dei detenuti ha avuto una permanenza inferiore a un anno di reclusione. A partire dal 2018 e per i due anni seguenti, meno del 20% ha registrato una permanenza superiore ai due anni, di cui appena il 4-5% oltre i cinque anni (tab. 3.2).

Tab. 3.2 – Detenuti almeno un giorno nel corso dell'anno negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna per durata della permanenza (ultima registrata), anni 2017-2020

	2017	2018	2019	2020
Fino a 3 mesi	30,4	30,4	32,7	31,7
Oltre 3 mesi fino 1 anno	30,9	31,1	33,7	31,3
Tra 1 e 2 anni	16,8	18,8	16,3	18,3
Oltre 2 anni fino a 5 anni	17,4	15,3	13,2	13,6
Oltre 5 anni	4,5	4,4	4,2	5,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0
N	8.696	8.724	9.064	7.610

Fonte: Elaborazioni su dati Sisp.



Si tratta di un punto di rilievo rispetto alle attività trattamentali/cliniche a favore del detenuto; è chiaro, infatti, che la permanenza di breve durata riduce la probabilità di garantire la possibilità di portare a termine sia programmi trattamentali sia la continuità della cura in uno stesso luogo, con gli stessi operatori e le stesse strumentazioni.

Si deve inoltre aggiungere che, sempre prendendo in esame le cosiddette "teste", da apposite analisi condotte sui dati Sisp si è potuto constatare che la netta maggioranza dei casi (88,8%), ha registrato nel corso dell'anno (2020, ma vale lo stesso discorso anche per gli anni precedenti) **una sola carcerazione**. Ma non va trascurato il fatto che si rilevi un 9,7% di casi che ne hanno registrate due e il restante 1,6% che ne ha subite almeno tre.

Anche con riferimento alla **permanenza**, in maniera pressoché speculare a quanto osservato poco sopra in merito al turn-over, si rilevano notevoli differenze da un istituto all'altro, con permanenze di minore durata nelle carceri della Romagna, in particolare a Ravenna che registra meno del 6% dei detenuti con permanenza superiore ai due anni. In linea, appunto, con quanto evidenziato a proposito del turn-over, permanenze di maggiore durata si registrano per le case di reclusione di Parma (15,8% le detenzioni di oltre cinque anni e oltre il 35% di almeno due anni) e Castelfranco Emilia (26,8% superiori ai due anni) (tab. 3.3).

Tab. 3.3 - Detenuti almeno un giorno nel corso del 2020 nei singoli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna per durata della permanenza (ultima registrata)

Durata permanenza	Pc	Pr	Re	Castelfranco	Mo	Bo	Fe	Ra	Fo	Rn	Totale
Fino a 3 mesi	23,8	21,4	27	10,1	41,8	32,2	23,3	55,5	40,0	49,7	31,7
Oltre 3 mesi fino 1 anno	31,8	26,1	30,9	32,7	34,8	33,2	30,2	29,2	27,7	34,1	31,3
Tra 1 e 2 anni	26,1	17,4	22,6	30,4	14,1	16,9	22,2	9,4	17,3	11,2	18,3
Oltre 2 anni fino a 5 anni	16,5	19,3	17,5	22	8,7	11,5	18,5	4	12,8	3,7	13,6
Oltre 5 anni	1,8	15,8	2	4,8	0,6	6,2	5,8	1,9	2,2	1,4	5,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	855	1.110	793	168	1020	1.773	639	297	462	493	7.610

Fonte: Elaborazioni su dati Sisp.

Se dall'analisi dei dati al 31 dicembre 2020 fra i detenuti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna emergeva una minima prevalenza di cittadini italiani, con gli stranieri a rappresentare il 48% del totale, dalla lettura dei dati di flusso del Sisp emerge che fra coloro che sono stati detenuti almeno un giorno nel corso del 2020 negli istituti emiliano-romagnoli la maggioranza assoluta (50,4%) è costituita da **cittadini stranieri**. Ciò denoterebbe un più elevato turn-over nelle carceri della regione da parte dei cittadini stranieri rispetto agli italiani in relazione alla durata tendenzialmente inferiore delle pene per i primi, come già illustrato nei paragrafi precedenti.

Se si procede a calcolare la **mediana del numero di giorni di detenzione** di ciascun detenuto, si perviene a livello emiliano-romagnolo a un valore di 206 giorni, corrispondenti a poco meno di sette mesi. Il **valore medio** risulta assai più elevato, pari a 492 giorni, ossia un anno e quattro mesi, perché, come noto, la media risente dei valori estremi, che se, come in questo caso, sono particolarmente elevati (si pensi a persone condannate a oltre dieci anni, ecc.), spostano verso l'alto il dato medio, mentre la mediana risulta meno sensibile a questi valori estremi, essendo una misura di posizionamento (di fatto indica il valore assunto dal caso centrale della distribuzione, una volta che si siano ordinati i casi in ordine crescente).

Il dato mediano poc'anzi evidenziato di 206 giorni di permanenza per detenuto risulta in linea con quello del 2019 (204 giorni), ma inferiore a quello dei due anni precedenti, attestati appena sotto i 240 giorni<sup>14</sup>.

Per entrare nel merito delle **caratteristiche socio-demografiche dei detenuti**, si può partire dall'analisi rispetto al genere e all'età. Dalla tab. 3.4 si può osservare, come già chiaramente esplicitato

<sup>14</sup> Nelle prossime pagine si presenterà il dato in serie storica distinto altresì per cittadini italiani e cittadini stranieri.



dai dati di stock analizzati nel capitolo precedente, una **netta prevalenza maschile**, con appena 334 donne detenute almeno un giorno nel corso del 2020 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna, a fronte di un numero complessivo di oltre 6.700 detenuti (5,0%).

Rispetto all'**età**, si nota che i giovani fino a 29 anni costituiscono oltre un quinto (21,4%) del totale, con un maggior peso relativo per le fasce di età immediatamente seguenti, quelle dei trentenni (29,0%) e dei quarantenni (25,5%). I detenuti di almeno 50 anni costituiscono il 24% circa del totale, senza differenze di rilievo rispetto alla variabile di genere (tab. 3.4).

Tab. 3.4 - Detenuti almeno un giorno nel corso del 2020 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna per genere ed età

	Maschi		Femmine		Totale	
	v.a.	% colonna	v.a.	% colonna	v.a.	% colonna
Fino a 29 anni	1.382	21,6	57	17,1	1.439	21,4
30-39	1.867	29,2	90	26,9	1.957	29,0
40-49	1.610	25,1	106	31,7	1.716	25,5
50-59	973	15,2	64	19,2	1.037	15,4
60 anni e più	572	8,9	17	5,1	589	8,7
Totale	6.404	100,0	334	100,0	6.738	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati Sisp.

L'**età media** delle persone transitate almeno un giorno negli istituti penitenziari emiliano-romagnoli nel corso del 2020 è di circa 41 anni, dato in progressivo, seppur minimo, incremento nel corso degli ultimi quattro anni (nel 2017 era di poco superiore ai 39 anni).

L'altra dimensione da prendere in esame, come già effettuato nel capitolo precedente, è quella relativa alla **cittadinanza**.

I dati di flusso resi disponibili dal Sisp mostrano come i cittadini stranieri costituiscano la maggioranza assoluta dei detenuti in tutte le annualità prese in esame (triennio 2018-2020 al centro della presente relazione e 2017 come termine di confronto). Dalla tab. 3.5 si osserva però, in linea con quanto rilevato nel capitolo precedente con i dati aggiornati al 31 dicembre di ciascun anno, una flessione dei detenuti stranieri nell'ultimo triennio, più marcata di quella degli italiani, tanto che il loro peso percentuale passa dal 53,3% del 2018 al 52,3% del 2019 fino al 50,4% del 2020 (come già ricordato, i dati al 31 dicembre mostravano per questa data un ritorno della preponderanza dei detenuti con cittadinanza italiana).

L'incremento dei detenuti italiani e, soprattutto, stranieri fra il 2017 e il 2019 e poi la flessione, in particolare per i secondi, nel corso del 2020, è chiaramente illustrata anche dalla fig. 3.1.

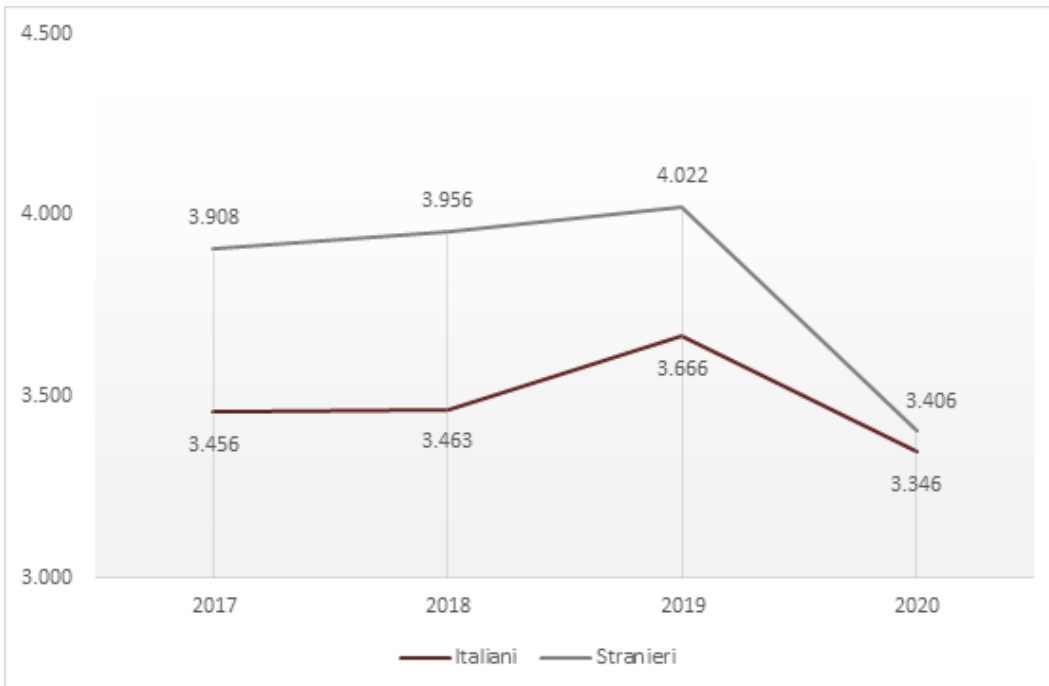
Tab. 3.5 - Detenuti almeno un giorno nel corso dell'anno negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna distinti fra italiani e stranieri, anni 2017-2020

	2017		2018		2019		2020	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Italiani	3.456	46,9	3.463	46,7	3.666	47,7	3.346	49,6
Stranieri	3.908	53,1	3.956	53,3	4.022	52,3	3.406	50,4
Totale	7.364	100,0	7.419	100,0	7.688	100,0	6.752	100,0

Note: Esclusi i casi di cui non è nota la cittadinanza

Fonte: Elaborazioni su dati Sisp

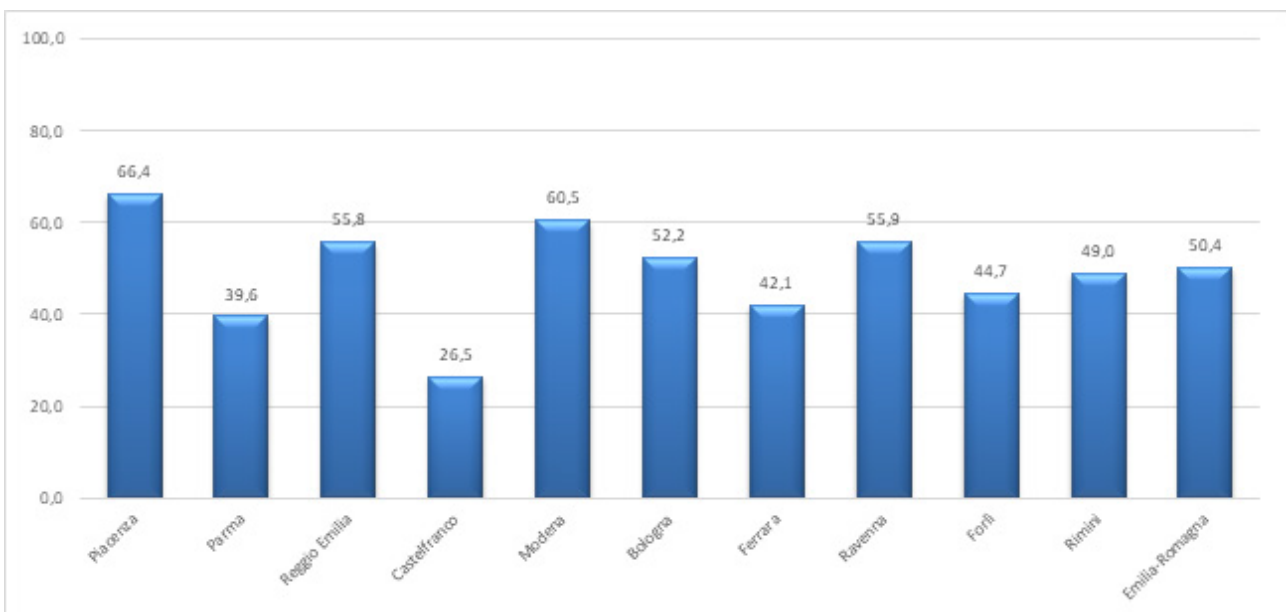
Fig. 3.1 - Detenuti almeno un giorno nel corso dell'anno negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna distinti fra italiani e stranieri, anni 2017-2020



Fonte: Elaborazioni su dati Sisp.

La fig. 3.2 dà conto, con riferimento all'anno 2020, del dettaglio per **singolo istituto penitenziario** dell'Emilia-Romagna. Ciò consente di osservare che l'incidenza percentuale dei detenuti con cittadinanza straniera varia notevolmente da un istituto all'altro, andando dal 66,4% di Piacenza (in incremento rispetto al triennio precedente) e dal 60,5% di Modena (in flessione), a valori superiori al 50% (e alla media regionale sopra ricordata del 50,4%) per gli istituti di Reggio Emilia, Bologna e Ravenna, fino a valori attorno al 40% per Parma, Ferrara, Forlì. I cittadini stranieri costituiscono infine poco più di un quarto (26,5%) dei casi transitati nel corso del 2020 nella casa di reclusione di Castelfranco Emilia.

Fig. 3.2 - Incidenza percentuale cittadini stranieri fra i detenuti almeno un giorno nel corso del 2020 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna



Fonte: Elaborazioni su dati Sisp.

Da notare come, pur con sensibili differenze in termini di valori percentuali, le evidenze e la graduatoria che emergono da questa analisi sui dati di flusso di fonte Sisp siano pressoché in linea con quelle illustrate nel capitolo precedente relativamente ai dati aggiornati al 31 dicembre 2020.

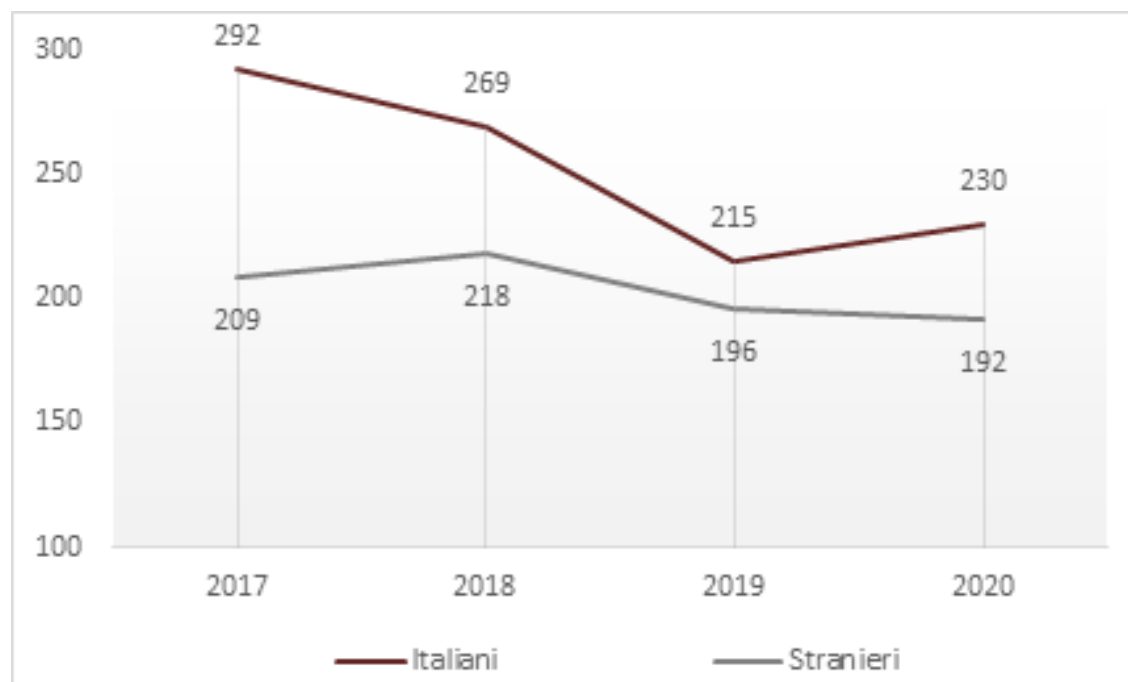
Come già evidenziato nel capitolo precedente, i **detenuti stranieri e i detenuti italiani presentano caratteristiche sociografiche differenti**. A partire dall'**età**: al riguardo, basta riportare che, con riferimento alle persone transitate almeno un giorno dagli istituti penitenziari emiliano-romagnoli nel corso del 2020, l'età media dei detenuti italiani è di 46 anni, quella degli stranieri è pari a 35 anni.

Si può inoltre aggiungere che fra i detenuti stranieri è leggermente più bassa l'incidenza delle **donne**: nel 2020 pari al 4,5% del totale a fronte del 5,4% registrato per i detenuti italiani.

Un'altra dimensione su cui i detenuti italiani e quelli stranieri si connotano diversamente è la durata della **permanenza** in carcere: se si esamina, per le ragioni già spiegate in precedenza, la durata mediana, essa risulta pari a 230 giorni per gli italiani e a 192 per gli stranieri. Rispetto al triennio precedente, fra l'altro, la durata della permanenza si è ridotta, dal momento che essa era pari a 292 giorni per gli italiani e 209 per gli stranieri.

Come evidenzia chiaramente la fig. 3.3 – che presenta proprio il **dato mediano**, in serie storica, nel corso degli anni la durata media della permanenza è diminuita, in particolare per i detenuti con cittadinanza straniera, con la distanza tra italiani e stranieri che si è ridotta progressivamente fra il 2017 e il 2019, per poi nuovamente ampliarsi nel 2020.

Fig. 3.3 – Durata della detenzione per i detenuti almeno un giorno nel corso dell'anno negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna, valore mediano per gli anni 2017-2020 distinto per cittadini italiani e cittadini stranieri



Fonte: Elaborazioni su dati Sisp

## 4. MISURE ALTERNATIVE O DI COMUNITÀ E DI SICUREZZA (a cura di UIEPE)

### 4.1 Quadro generale e normativa di riferimento

Le misure/sanzioni alternative o di comunità possono essere definite come sanzioni, misure che mantengono il condannato nella comunità, implicano una certa restrizione della sua libertà attraverso l'imposizione di condizioni e/o obblighi e sono eseguite dagli organi previsti dalle norme in vigore.

Le misure alternative alla detenzione o di comunità<sup>1</sup> consistono nel seguire un determinato comportamento, definito possibilmente d'intesa fra il condannato e l'Ufficio di esecuzione penale esterna (Uepe) che lo abbia preso in carico; il contenuto del comportamento da assumere è ciò che viene normalmente indicato come "programma di trattamento", espressione applicabile anche ai condannati posti in misura alternativa o di comunità.

L'UEPE oltre alle misure detentive si fa carico delle persone in esecuzione penale esterna occupandosi principalmente delle misure alternative alla detenzione e delle misure di sicurezza (affidamento in prova al servizio sociale, affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari ex art 94 DPR 309/90, detenzione domiciliare, semilibertà, libertà vigilata).

Dal 2014 competenza degli UEPE, ai sensi della legge n.67 del 28 aprile 2014 "sospensione del procedimento con messa alla prova" è la presa in carico di persone che hanno commesso illeciti e si trovano nella posizione giuridica di imputati.

La sospensione del procedimento con messa alla prova è chiesta dal soggetto che ha commesso l'illecito ed è disposta quando il giudice ordinario ritiene che l'imputato si asterrà dal commettere ulteriori reati e reputando idoneo il programma di trattamento trasmesso dall'Uepe in accordo con la persona.

La verifica della corretta adesione al programma di trattamento è una funzione demandata agli UEPE<sup>2</sup>.

### 4.2 Misure alternative alla detenzione e misure di sicurezza

Le misure alternative alla detenzione rappresentano la principale area di competenza degli UEPE, il funzionario di servizio sociale gestisce le situazioni delle persone condannate sia mediante la relazione di aiuto che instaura volta al reinserimento sociale (in particolare nell'affidamento in prova al servizio sociale), sia attraverso il controllo dell'osservanza delle prescrizioni imposte. Il funzionario di servizio sociale, su richiesta dell'Autorità Giudiziaria, degli istituti di pena o di altri Uepe del territorio nazionale, svolgono indagini di servizio sociale per conoscere la realtà personale, familiare, lavorativa delle persone sottoposte ad una condanna o a misure di sicurezza. Si tratta di informazioni utili per decidere sull'applicazione delle misure alternative alla detenzione, o sulle misure restrittive della libertà. L'UIEPE di Bologna ha rinnovato il protocollo operativo con il Tribunale di Sorveglianza di Bologna rispetto all'Esecuzione Penale Esterna, la cui validità è annuale.

<sup>1</sup> In Italia, le misure alternative alla detenzione o di comunità vengono introdotte dalla Legge 26 luglio 1975, n. 354, con la competenza a decidere sulla concessione delle stesse affidata al Tribunale di sorveglianza. La Legge 67/2014 ha introdotto poi l'istituto della sospensione del processo con messa alla prova che affianca alle nuove misure non detentive una forma di probation. Tale disciplina è collocata nel codice penale ai nuovi artt. 168bis, 168ter e 168quater e nel codice di procedura penale nei nuovi artt. 464bis, 464ter e 464quater.

<sup>2</sup> A seguito del Dpcm 84/2015 - Regolamento del Ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche e successivi decreti attuativi, gli Uffici di esecuzione penale esterna (Uepe) sono divenuti articolazioni territoriali del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. In particolare, gli artt. 9 e 10 del DM del 17 novembre 2015 individuano rispettivamente gli uffici distrettuali di esecuzione penale esterna e gli uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna.

**Le misure alternative alla detenzione sono:**

- Affidamento in prova al servizio sociale: vi possono essere ammessi i condannati con pena o residuo di pena inferiore quattro anni (sei anni se soggetti in carico al SerT con programma terapeutico in corso - affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari). Questa misura disposta dal Tribunale di Sorveglianza è finalizzata al reinserimento sociale. Le persone in queste condizioni hanno delle prescrizioni da rispettare che l'UEPE controlla. L'UEPE segue l'andamento della misura attraverso colloqui periodici, verifiche dell'attività lavorativa, visite domiciliari, collaborando altresì con i servizi territoriali coinvolti nel percorso del soggetto (SerT, servizi psichiatrici, enti locali, terzo settore, ecc.) e con le forze dell'ordine. Il funzionario della professionalità di servizio sociale periodicamente relaziona al Magistrato di Sorveglianza competente per l'esecuzione della misura.
- Detenzione domiciliare: prevista dall'ordinamento penitenziario (L. 354/75 e successive modifiche), consiste nell'esecuzione della pena nella propria abitazione o in altro luogo privato o pubblico, di cura di assistenza e di accoglienza. Possono essere ammessi i condannati con una pena (o residuo di pena) inferiore ai due anni e, nel caso di particolari necessità familiari o di lavoro, i condannati con pena inferiore ai quattro anni. L'UEPE aiuta i soggetti in detenzione domiciliare facilitando i contatti con i servizi sociali del territorio di residenza, che possano rispondere ai loro eventuali bisogni.
- Semilibertà: concessa dal Tribunale di Sorveglianza ed eseguita presso l'istituto penale dove il semilibero svolge attività lavorativa e mantiene contatti con l'ambito familiare e sociale di riferimento. Possono ottenerla i condannati che abbiano scontato almeno metà della pena (i due terzi, se detenuti per reati gravi). L'UEPE verifica che la persona svolga il lavoro secondo il programma di trattamento approvato dal magistrato di sorveglianza.

**Le misure di sicurezza**, diversamente dalle misure alternative, sono provvedimenti speciali che si applicano nei confronti di autori di reato considerati socialmente pericolosi, possono essere detentive o non detentive.

Quelle detentive prevedono l'assegnazione a una colonia agricola, a una casa di lavoro, o a una casa di cura e di custodia. Si ricorda che in Emilia-Romagna, a seguito della chiusura dell'Ospedale psichiatrico giudiziario (OPG) di Reggio Emilia, è stata prevista l'apertura di due REMS (residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza): a Parma e a Bologna. A Castelfranco Emilia (Mo) è poi presente una casa di reclusione.

I soggetti in misura di sicurezza detentiva presso le REMS sono persone con patologie psichiatriche, autori di reato prosciolti per incapacità d'intendere e volere. Gli internati nelle REMS fruiscono di licenze, denominate "licenze finali di esperimento", della durata di 6 mesi; possono vedere la misura di sicurezza convertita in libertà vigilata da svolgere presso strutture residenziali, comunità dove il supporto sanitario è costante e gestito in accordo con i servizi di salute mentale che hanno in carico i pazienti. L'internamento presso una casa di lavoro, oltre a comportare l'allontanamento dal proprio territorio (comune di residenza, riferimenti affettivi, ecc.), impone, in collaborazione con i servizi territoriali di riferimento, l'avvio di progetti e programmi trattamentali che favoriscano il reinserimento.

Nell'ambito della provincia di Forlì, da alcuni anni, si è attivato un sistema di strutture psichiatriche recettive. Le persone ospitate in queste strutture sono quelle ammesse alla libertà vigilata provenienti dagli ex OPG, dalle REMS o direttamente in esecuzione di una misura di sicurezza non detentiva.

Le comunità di accoglienza di tipo psichiatrico ospitano quei soggetti che, dopo un periodo trascorso in OPG o REMS, hanno raggiunto un livello di "compenso psicopatologico" e di adeguatezza comportamentale tali da rendere più indicate strutture con maggiori opportunità terapeutiche riabilitative.

La misura di sicurezza non detentiva consiste nella libertà vigilata (art 228 C.P.) ovvero una limitazione della libertà personale del soggetto posta in essere dall'autorità giudiziaria attraverso una serie di prescrizioni tese ad impedire la commissione di nuovi reati e favorire il reinserimento.

Le persone in libertà vigilata, la cui durata non deve essere inferiore ad un anno, sono periodicamente sottoposte al riesame della pericolosità sociale per valutarne la prosecuzione o la revoca.

L'Uepe ha il compito di aggiornare il Magistrato di sorveglianza con relazione scritta per definire un progetto di reinserimento sociale che favorisca la riduzione del rischio di comportamenti antisociali.

### 4.3 Sospensione del procedimento con messa alla prova (L. 67 del 28/04/14)

Dal 2014 la sospensione del procedimento con messa alla prova, visti i numeri delle richieste sempre in crescita, è diventato un istituto giuridico che ha necessitato e necessita di un impiego sempre maggiore di risorse interne all'Uepe.

Nello specifico la messa alla prova comporta l'adozione di condotte volte all'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose derivanti dal reato, nonché, ove possibile, il risarcimento del danno cagionato.

L'imputato, a seguito dell'ammissione alla messa alla prova da parte del giudice, viene seguito dall'UEPE che verifica l'adesione al programma di trattamento condiviso ed approvato.

Elemento fondamentale del programma di trattamento è l'espletamento del lavoro di pubblica utilità che consiste nella prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le Regioni, le Province, i Comuni o presso enti e organizzazioni del terzo settore.

In Emilia-Romagna sono stati sottoscritti protocolli per lo svolgimento della messa alla prova fra le direzioni degli Uffici di Esecuzione Penale ed i Presidenti dei Tribunali di Piacenza Parma e di Reggio Emilia, Bologna, Modena, Rimini e Ravenna.

### 4.4 Lavoro di pubblica utilità

Il lavoro di pubblica utilità è una sanzione penale consistente nella prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le Regioni, le Province, i Comuni o presso enti e organizzazioni di assistenza sociale o volontariato<sup>3</sup>.

La prestazione di lavoro, ai sensi del decreto ministeriale 26 marzo 2001, viene svolta a favore di persone affette da Hiv, disabili, portatori di handicap, malati, anziani, minori, ex detenuti o cittadini extra- comunitari oppure nel settore della protezione civile, della tutela del patrimonio pubblico e ambientale o in altre attività pertinenti alla specifica professionalità del condannato. Originariamente, prevista nei procedimenti di competenza del giudice di pace, ai sensi dell'art. 54 del decreto legislativo 28 agosto 2000 n. 274, la sanzione ha visto allargarsi negli anni lo spettro di applicazione a numerose e diverse fattispecie penali, che hanno configurato il lavoro di pubblica utilità come una modalità di riparazione del danno collegata all'esecuzione di diverse sanzioni e misure penali, che vengono eseguite nella comunità<sup>4</sup>.

### 4.5 Collaborazione con Regione, Prap e CGM

Nel triennio in oggetto è continuata la collaborazione attiva con il PRAP e la Regione Emilia-Romagna relativamente alle persone in esecuzione penale. In evidenza il **progetto Inclusione sociale per persone senza fissa dimora in misura alternativa -territori per il reinserimento- emergenza covid 19** finanziato da DGEPE e Cassa delle Ammende e di cui per la parte "Territori per il reinserimento Emergenza Covid 19" che si concluderà il 30 giugno 2022 la Regione Emilia-Romagna è capofila, . Tale progetto ha visto l'attuazione di inserimenti presso strutture a bassa soglia di soggetti in detenzione domiciliare dimessi dagli II.PP. della Regione Emilia-Romagna con una condivisione dei piani individualizzati di inclusione sociale.

Allo stesso tempo continua il consolidamento della collaborazione tra Regione, PRAP, UIEPE e CGM con la compartecipazione alla realizzazione dei progetti finanziati da Cassa delle Ammende e di cui la Regione è capifila, **"Territori per il reinserimento"** azione 2 e 4 ed il progetto biennale **"sviluppo servizi pubblici per l'assistenza generale alle vittime di ogni tipologia di reato e servizi**

<sup>3</sup> L'attività viene svolta presso gli Enti che hanno sottoscritto con il Ministro, o con i Presidenti dei Tribunali delegati, le convenzioni previste dall'art. 1 comma 1 del D.M. 26 marzo 2001, che disciplinano le modalità di svolgimento del lavoro, nonché le modalità di raccordo con le autorità incaricate di svolgere le attività di verifica.

<sup>4</sup> Il lavoro di pubblica utilità è anche una modalità di attuazione del programma di trattamento del detenuto ammesso al lavoro all'esterno ai sensi dell'art. 21, comma 4 - ter dell'ordinamento penitenziario introdotto dal decreto-legge 1° luglio 2013, n. 78, convertito nella legge n. 94/2014 ma per quest'ultima tipologia la competenza è dell'istituto di pena dove la persona è detenuta.



pubblici per la giustizia riparativa e la mediazione penale".

#### 4.6 Le sanzioni di comunità in Emilia-Romagna

Si riportano i dati relativi alle persone in carico agli Uffici di Esecuzione Penale Esterna dell'Emilia-Romagna suddivise per anno (2018-2019-2020) e aggiornate al 31/12/20.

Tab. 4.1 - Soggetti seguiti dagli Uepe in misura alternativa e in sanzione di comunità al 31 dicembre 2018 in Emilia-Romagna

2018	Soggetti in affidamento art 47 legge 354 /75	Affidamento in prova in casi particolari art 94 T.U.309	Detenzione Domiciliare art 47 L.354/75	Semilibertà art.48 L.354/75	Lavori di Pubblica Utilità	Libertà vigilata (Misure di sicurezza non detentive)	Soggetti in messa alla prova art 168 c.p. legge 67 /2014	Totale per Provincia
Bologna	188	102	158	17	140	47	327	979
Ferrara	96	22	51	4	17	23	62	275
Forlì	66	35	51	2	95	90	107	446
Modena	81	23	69	9	8	12	102	304
Parma	82	38	79	15	5	23	94	336
Piacenza	50	21	46	3	63	9	116	308
Ravenna	114	35	85	3	70	34	182	523
Reggio Emilia	92	16	85	10	10	1	70	284
Rimini	85	105	87	9	10	28	87	411
Totale per tipologia	854	397	711	72	418	267	1.147	<b>3.866</b>

Tab. 4.2 - Soggetti seguiti dagli Uepe in misura alternativa e in sanzione di comunità al 31 dicembre 2019 in Emilia-Romagna

2019	Soggetti in affidamento art 47 legge 354 /75	Affidamento in prova in casi particolari art 94 T.U.309	Detenzione Domiciliare art 47 L.354/75	Semilibertà art.48 L.354/75	Lavori di Pubblica Utilità	Libertà vigilata (Misure di sicurezza non detentive)	Soggetti in messa alla prova art 168 c.p. legge 67 /2014	Totale per Provincia
Bologna	260	119	156	16	158	51	435	1195
Ferrara	127	19	65	8	30	27	100	376
Forlì	104	38	56	4	109	91	112	514
Modena	98	19	81	8	15	10	131	362
Parma	85	36	82	12	10	27	114	366
Piacenza	26	23	55	1	64	12	167	348
Ravenna	180	50	104	6	91	31	240	702
Reggio Emilia	89	24	90	11	23	20	101	358
Rimini	126	93	79	11	13	38	163	523
Totale per tipologia	1.095	421	768	77	513	307	1.563	<b>4.744</b>

Tab. 4.3 Soggetti seguiti dagli Uepe in misura alternativa e in sanzione di comunità al 31 dicembre 2020 in Emilia-Romagna

2020	Soggetti in affidamento art 47 legge 354 /75	Affidamento in prova in casi particolari art 94 T.U.309	Detenzione Domiciliare art 47 L.354/75	Semilibertà art.48 L.354/75	Lavori di Pubblica Utilità	Libertà vigilata (Misure di sicurezza non detentive)	Soggetti in messa alla prova art 168 c.p. legge 67 /2014	Totale per Provincia
Bologna	174	95	183	18	244	69	340	1123
Ferrara	99	15	81	5	39	25	103	367
Forlì	85	38	58	5	108	98	182	574
Modena	102	24	89	3	23	14	140	395
Parma	57	36	78	13	17	25	178	404
Piacenza	61	21	55	1	84	13	169	404
Ravenna	112	49	107	4	110	31	295	708
Reggio Emilia	89	24	83	6	16	21	113	352
Rimini	96	79	85	10	16	41	158	485
Totale per tipologia	875	381	819	65	657	337	1.678	<b>4.812</b>

Fonte: Direzione Generale dell'esecuzione penale esterna Sezione "Osservatorio misure alternative". Elaborazione da archivio informatico dati dei seguiti al 31.12.2018, al 31.12.2019, al 31.12.2020.





r\_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U

## 5. I PROVVEDIMENTI DI NATURA PENALE NELL'AREA MINORILE IN EMILIA-ROMAGNA

Il presente capitolo ha lo scopo di fornire un quadro sintetico dei minorenni e giovani adulti (fino ai venticinque anni compiuti) che per provvedimenti di natura penale sono presenti nei servizi minorili residenziali o in carico ai servizi sociali per i minorenni del Centro di Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna e le Marche.

Gli *Uffici di Servizio Sociale per i minorenni* (USSM) intervengono in ogni stato e grado del procedimento penale, dal momento in cui, a seguito di denuncia, il minore entra nel circuito penale fino alla conclusione del suo percorso giudiziario; l'intervento a favore del minore viene avviato, su segnalazione dell'Autorità Giudiziaria, con la raccolta degli elementi conoscitivi per l'accertamento della personalità e per l'elaborazione dell'inchiesta sociale di base, prosegue con la formulazione del progetto educativo e con l'attuazione dei provvedimenti disposti dal giudice.

I Servizi minorili residenziali sono:

- i *Centri di prima accoglienza* (CPA), che accolgono temporaneamente i minorenni fermati, accompagnati o arrestati in flagranza di reato dalle forze dell'ordine su disposizione del Procuratore della Repubblica per i minorenni; il minore permane nel centro di prima accoglienza fino all'udienza di convalida, per un tempo massimo di novantasei ore; nel corso dell'udienza di convalida il giudice (GIP) valuta se esistono elementi sufficienti per convalidare l'arresto o il fermo e decide sull'eventuale applicazione di una delle quattro possibili misure cautelari previste per i minorenni (prescrizioni, permanenza in casa, collocamento in comunità, custodia cautelare);
- le *Comunità*, ministeriali e del privato sociale, che hanno dimensioni strutturali e organizzative connotate da una forte apertura all'ambiente esterno, in cui sono collocati i minori sottoposti alla misura cautelare prevista dall'art. 22 del D.P.R. 448/88 (collocamento in comunità). L'ingresso in comunità può essere disposto anche nell'ambito di un provvedimento di messa alla prova o di concessione di una misura alternativa alla detenzione o di applicazione delle misure di sicurezza; alcune comunità sono annesse ai centri di prima accoglienza;
- gli *Istituti penali per i minorenni* (IPM), in cui sono eseguite la misura della custodia cautelare e la pena detentiva; gli IPM sono concepiti strutturalmente in modo da fornire risposte adeguate alla particolarità della giovane utenza ed alle esigenze connesse all'esecuzione dei provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria. L'attività trattamentale è svolta da un'équipe multidisciplinare, in cui è presente un operatore socioeducativo di riferimento, appartenente all'Amministrazione. Le attività formative, professionali, culturali e di animazione sono effettuate in collaborazione con operatori di altri enti e avvalendosi di associazioni del privato sociale e del volontariato. Negli IPM è presente personale del Corpo di Polizia Penitenziaria adeguatamente formato al rapporto con l'adolescenza. Si segnala che la maggior parte dei minori autori di reato è in carico agli USSM ed è sottoposta a misure da eseguire in area penale esterna; la detenzione, infatti, assume per i minori di età carattere di residualità, per lasciare spazio a percorsi sanzionatori alternativi.

Negli ultimi anni si sta assistendo ad una sempre maggiore applicazione del collocamento in comunità, non solo quale misura cautelare, ma anche nell'ambito di altri provvedimenti giudiziari, per la sua capacità di contemperare le esigenze educative con quelle contenitive di controllo.

Si evidenzia che in corrispondenza a quanto accade a livello nazionale l'utenza dei servizi minorili in Emilia-Romagna è prevalentemente maschile; le ragazze sono soprattutto di nazionalità straniera e provengono dai Paesi dell'area dell'ex Jugoslavia e dalla Romania.

La presenza degli stranieri è maggiormente evidente nei servizi residenziali. I dati sulle provenienze evidenziano che negli ultimi anni, alle cittadinanze più ricorrenti, quali il Marocco, la Romania, l'Albania e i paesi dell'ex Jugoslavia, tutt'ora prevalenti, se ne sono affiancate altre, singolarmente poco rilevanti in termini numerici, ma che hanno contribuito a rendere più variegato e complesso il quadro complessivo dell'utenza.

Con riferimento all'età, la componente dei "giovani adulti"<sup>1</sup>, costituita da ragazzi di età tra i 18 e i 25 anni compiuti, ha assunto nel tempo un'importanza crescente, soprattutto in termini di presenza negli Istituti penali per i minorenni.

La criminalità minorile è connotata dalla prevalenza dei reati contro il patrimonio e, in particolare, dei reati di furto e rapina. Frequenti sono anche le violazioni delle disposizioni in materia di sostanze stupefacenti, mentre tra i reati contro la persona prevalgono le lesioni personali volontarie.

## 5.1 Le caratteristiche dei minori e giovani adulti sottoposti a misure restrittive in Emilia-Romagna

Tab. 5.1. - Minorenni e giovani adulti segnalati dall'Autorità Giudiziaria all'Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM) di Bologna

	2018	2019	2020
Soggetti in carico	2.671	2.569	1.779
di cui nuovi	887	505	583

Dalla tab. 5.1 si osserva che nell'anno 2018 si sono avuti 887 presi in carico per la prima volta, 1784 già precedentemente in carico per un totale di 2.671; l'anno seguente 505 presi in carico per la prima volta, 2.064 già precedentemente in carico per un totale di 2.569; nel 2020 583 presi in carico per la prima volta, 1196 già precedentemente in carico per un totale di 1.779.

Si può pertanto evincere che i minori seguiti dall'USSM di Bologna dall'anno 2018 all'anno 2020 hanno subito un'evidente flessione, passando dai 2.671 ai 1.779. Le ragioni di tale decremento possono essere varie, tra cui assai probabilmente la chiusura di provvedimenti degli anni precedenti, il superamento del venticinquesimo anno di età e il passaggio all'UEPE.

Tab. 5.2. - Ingressi nel Centro di Prima Accoglienza di Bologna negli anni dal 2018 al 2020

	2018	2019	2020
Numero ingressi	59	55	46

Nel Centro di prima accoglienza di Bologna (CPA) gli ingressi risultano pressoché stabili (compresi trasferimenti tra CPA): nel 2018 sono stati 59, con presenza media giornaliera di 0,5, mentre la presenza a fine anno è 0; nel 2019 sono stati 55, con presenza media giornaliera di 0,5, mentre la presenza a fine anno è 0; nel 2020 sono stati 46, con presenza media giornaliera di 0,4, mentre la presenza a fine anno è 0.

Dalla tabella 5.2 si può dunque evincere che i minori che hanno fatto ingresso (compresi i trasferimenti), presso il CPA di Bologna nel triennio in esame sono diminuiti, passando dai 59 del 2018 ai 46 del 2020.

Tab. 5.3 - Collocamenti nelle Comunità Ministeriale di Bologna

	2018	2019	2020
Numero ingressi	38	39	34
Presenza al 31 dicembre	4	7	3

I collocamenti nelle comunità ministeriali (compresi trasferimenti tra comunità) di Bologna nel 2018 sono stati 38: la presenza media giornaliera è stata di 5,5 e la presenza al 31 dicembre risultava di 4; nel 2019 sono stati 39: la presenza media giornaliera è stata di 5,1 e la presenza al 31 dicembre era di 7; nel

<sup>1</sup> Le misure cautelari, le misure penali di comunità, le altre misure alternative, le sanzioni sostitutive, le pene detentive e le misure di sicurezza si eseguono secondo le norme e con le modalità previste per i minorenni anche nei confronti di coloro che nel corso dell'esecuzione abbiano compiuto il diciottesimo ma non il venticinquesimo anno di età, sempre che, non ricorrano particolari ragioni di sicurezza valutate dal giudice competente, tenuto conto altresì delle finalità rieducative ovvero quando le predette finalità non risultano in alcun modo perseguibili a causa della mancata adesione al trattamento in atto. L'esecuzione rimane affidata al personale dei servizi minorili. Queste disposizioni si applicano anche quando l'esecuzione ha inizio dopo il compimento del diciottesimo anno di età, (art. 24 D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 272, come modificato dall'art.5, comma 1, D.L. 26 giugno 2014, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 117, e, successivamente, dall'art. 9, comma 1, D.Lgs. 2 ottobre 2018, n. 121)

2020 sono stati 34: la presenza media giornaliera è stata di 4,5 e la presenza al 31 dicembre risulta di 3.

Tab. 5.4 - Collocamenti nelle Comunità private

	2018	2019	2020
Numero ingressi	144	128	100
Presenza al 31 dicembre	81	85	66

I collocamenti comunità private nel 2018 sono stati 144, con una presenza media giornaliera di 76,6 e la presenza al 31 dicembre di 81. Nel 2019 sono stati 128, con una presenza media giornaliera di 79,1 e al 31 dicembre di 85. Infine, nel 2020 sono stati 100, la presenza media giornaliera è stata di 76,1 e la presenza alla fine dell'anno di 66 (tab. 5.4).

Tab. 5.5 - Ingressi nell'IPM di Bologna 2018-2020

	2018	2019	2020
Numero ingressi	107	92	69
Presenza media giornaliera	22,8	24,6	21,4
Presenza al 31 dicembre	21	20	10

Per quanto riguarda l'Istituto Penale per i Minorenni di Bologna (IPM) gli ingressi (compresi trasferimenti tra IPM) nell'anno 2018 sono stati 107: la presenza media giornaliera è stata di 22,8 mentre la presenza al 31 dicembre è di 21 unità; nell'anno 2019 sono stati 92: la presenza media giornaliera è stata di 24,6, mentre la presenza al 31 dicembre è di 20 unità; nel 2020 sono stati 69: la presenza media giornaliera è stata di 21,4 mentre la presenza al 31 dicembre di 10 unità (tab. 5.5).

Gli ingressi all'IPM di Bologna hanno visto una diminuzione rispetto passando dai 107 del 2018 ai 69 del 2020.

## 5.2 Attività, azioni e misure rivolte ai minori e giovani adulti inseriti nel circuito penale

Nel triennio in esame il Servizio Politiche per l'Integrazione Sociale il Contrasto alla Povertà e Terzo Settore della Regione ha realizzato azioni propedeutiche alla definizione e sottoscrizione del nuovo Protocollo d'intesa tra la Regione Emilia-Romagna, il Centro per la Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna e Marche e Anci Emilia-Romagna, relativo alla territorializzazione degli interventi e all'erogazione dell'assistenza sociale e sanitaria a favore delle persone minori e giovani adulti in carico ai servizi della giustizia minorile. Per giungere alla definizione del nuovo protocollo è stata quindi svolta una attività periodica di monitoraggio nei territori sull'applicazione degli accordi in essere.

Sono inoltre proseguite l'attività di accompagnamento sull'attuazione del "Protocollo Teatro carcere": valutare se va bene questa denominazione o inserire "Protocollo d'Intesa sull'attività di Teatro in carcere e per minori sottoposti a misure penali" (ovvero la versione approvata dalla DGR 1489/2019 oppure anche "Protocollo d'Intesa sull'attività di Teatro in carcere, per minori sottoposti a misure penali e soggetti in misura alternativa e sanzioni di Comunità" (titolo effettivo del Protocollo): la versione completa è e la collaborazione con i Servizi regionali competenti in materia di lavoro e formazione sui temi del reinserimento sociale di minori e giovani adulti soggetti a interventi penali attraverso la partecipazione agli incontri del nucleo di valutazione dei progetti presentati sull'avviso regionale in materia di inserimento lavorativo, finanziato attraverso il Fondo Sociale Europeo.

Gli interventi territoriali di tutela dell'infanzia e adolescenza realizzati dai Comuni nell'ambito dei piani di zona sono sostenuti finanziariamente dalle risorse del Fondo sociale regionale che contribuiscono a realizzare le azioni della L.R. 14/2008 (formative, di coordinamento e scambio, promozione di laboratori, tutela ed attività di contrasto alle forme di violenza) previste anche a favore dei minori inseriti nel circuito penale.

Si è garantito infine il supporto alle attività a valenza formativa e di promozione culturale per minori inseriti nel circuito penale attraverso il finanziamento per le annualità 2018-2019-2020 del progetto "Teatro e Giustizia Minorile".

### 5.3 L'impatto dell'emergenza Covid-19 sui servizi della giustizia minorile

Come già sottolineato nei precedenti capitoli, l'anno 2020 è stato caratterizzato dall'importante impatto dell'emergenza sanitaria dovuta al Covid 19 che ha influito sui servizi della giustizia minorile, sulle comunità di accoglienza, sull'istituto penale e sui servizi sociali.

La sospensione delle attività, sia da parte degli operatori pubblici che del privato sociale e del volontariato, dovuta alle necessarie misure di contenimento del contagio, ha gravato su una situazione già di per sé complessa. Con il graduale passaggio a una fase di alleggerimento delle restrizioni si è proceduto al parziale riavvio sia delle molteplici attività sospese all'interno dell'istituto penale minorile e delle comunità di accoglienza sia dei servizi erogati anche attraverso modalità innovative, a distanza e/o per via telematica, privilegiando il rapporto uno a uno, ad esempio, per le lezioni scolastiche e per le attività culturali, teatrali, sportive, ecc.

Analogamente si è provveduto alla rimodulazione e alla nuova calendarizzazione delle attività di formazione ed inclusione lavorativa.

Compatibilmente con le indicazioni imposte dalle norme per la prevenzione della diffusione del Covid-19, è stata garantita in continuità la programmazione di una adeguata offerta di attività formative, scolastiche, culturali, teatrali, sportive, socio-ricreative, con una riprogettazione fatta in funzione dell'evoluzione della situazione pandemica in atto.

### 5.4 Interventi per l'inclusione socio lavorativa dei minori e dei giovani-adulti in esecuzione penale nel procedimento minorile nel triennio 2018-2020

Nell'anno 2016, la Giunta regionale ha approvato il "Piano 2016-2018 Interventi per l'inclusione socio lavorativa dei minori e dei giovani-adulti in esecuzione penale nel procedimento minorile" e la relativa procedura di attuazione, che ha messo a disposizione risorse complessivamente pari ad euro 540.000,00, per il finanziamento di progetti la cui presentazione si è articolata su due diverse scadenze. Nel triennio 2018-2020 sono state completate le attività, già in corso, approvate in esito alla prima scadenza dell'Avviso pubblico, delle quali si è dato conto nella relazione del triennio 2015-2017; sono state, altresì, realizzate le attività presentate e approvate all'ultima scadenza dell'Invito.

Nell'anno 2018, per proseguire nel percorso intrapreso, la Giunta regionale ha approvato, con deliberazione n. 2195/2018, il "Piano 2019/2020 - Interventi orientativi e formativi per l'inclusione socio-lavorativa dei minori e dei giovani adulti in esecuzione penale nel procedimento minorile".

Contemporaneamente al Piano, con il medesimo atto, è stato approvato l'Avviso pubblico per dare attuazione al Piano 2019/2020.

Con il Piano 2019/2020 si è inteso perseguire la finalità generale del superamento di processi di esclusione sociale di minori e giovani-adulti sottoposti a procedimenti penali, in coerenza a quanto indicato:

- nel Protocollo d'intesa tra il Ministero dell'Istruzione e il Ministero della Giustizia "Programma speciale per l'istruzione e la formazione negli istituti penitenziari";
- nelle "Linee guida per il sistema di formazione e lavoro rivolto a minorenni e giovani sottoposti a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria penale";
- nel "Protocollo operativo per il coordinamento degli interventi rivolto ai minori imputati di reato" tra Centro per la Giustizia Minorile e Regione Emilia-Romagna del gennaio 2004.

L'"Invito a presentare operazioni in attuazione del Piano 2019 - 2020 'Interventi orientativi e formativi per l'inclusione socio-lavorativa dei minori e dei giovani adulti in esecuzione penale nel procedimento minorile' - PO FSE 2014/2020 Obiettivo Tematico 9 - Priorità di Investimento 9.1" ha messo a disposizione risorse complessivamente pari ad euro 700.000,00. Con successiva deliberazione di Giunta regionale n. 1936/2019, l'Invito è stato aggiornato con le modifiche tecniche necessarie ad adeguarlo alla nuova normativa regionale in materia di tirocini nonché alla rivalutazione monetaria dei costi standard per alcune tipologie di intervento.

La procedura ad evidenza pubblica attuativa del Piano 2019-2020, al fine di rendere l'offerta orientativa e formativa rispondente agli effettivi fabbisogni e adeguata alle caratteristiche dei potenziali destinatari, ha previsto:

- il riferimento a una programmazione pluriennale, prevedendo quindi due diverse scadenze per la presentazione delle proposte progettuali: 21/02/2019 e 13/02/2020;



- la necessaria coerenza delle proposte progettuali con quanto rilevato e reso trasparente dal Centro per la Giustizia minorile dell'Emilia-Romagna nelle "Schede di rilevazione dei fabbisogni formativi" e dei dati quantitativi descrittivi della potenziale utenza, nonché la necessaria considerazione delle prospettive occupazionali nelle differenti realtà territoriali;
- la costruzione di percorsi mirati e personalizzati con diversi tipi di attività (orientamento, formazione, tirocini) che sostengano i minori nella acquisizione e nel recupero di abilità e competenze individuali per potenziare le opportunità di inserimento nel mondo del lavoro.

Al momento della stesura della presente relazione sono state completamente realizzate le attività approvate in attuazione del Piano 2016-2018. Sono invece in corso di realizzazione le attività approvate in esito al Piano 2019-2020, anche a causa della emergenza sanitaria che ha inficiato la programmazione originariamente prevista.

### 5.5 Alcuni dati sugli iscritti ai percorsi per l'inclusione socio lavorativa dei minori e dei giovani-adulti

I dati di realizzazione indicano che, nel triennio 2018-2020, sono stati coinvolti complessivamente 231 giovani, quasi del tutto maschi (225, pari al 97% del totale rispetto a 6 femmine). La platea dei giovani coinvolti è considerevolmente aumentata rispetto ai dati del triennio precedente (152 in totale, di cui 150 maschi e 2 femmine). La componente di stranieri, preponderante nel triennio precedente con quasi il 58%, è sensibilmente calata, assestandosi al 49%. I destinatari sono in maggioranza detenuti presso l'Istituto Penale per Minorenni (62%, contro solo il 38% di giovani in area penale esterna).

Tab. 5.6 – Iscritti nel triennio 2018-2020

Anni 2018-2020	Iscritti			di cui stranieri			% stranieri su totale
	M	F	Totale	M	F	Totale	
Area penale esterna	81	6	87	28	2	30	34%
Istituto penale Bologna	144	0	144	83		83	58%
Totale	225	6	231	111	2	113	49%
%	97%	3%	100%	98%	2%	49%	

Per quanto riguarda l'età, vista la peculiarità del Piano, rivolto a minori o a giovani-adulti fino ai 25 anni, i partecipanti si concentrano soprattutto nella fascia mediana dai 18 ai 20 anni con il 57% (era il 51% nel triennio precedente) e si suddividono abbastanza equamente nelle altre due fasce: il 24% inferiori ai 18 anni e 19% superiori ai 20 anni (rispettivamente 22% e 27% nel triennio precedente).

Tab. 5.7 – Iscritti nel triennio 2018-2020 per età

Anni 2018-2020	Iscritti			
	>18	18-20	>20	Totale
Area penale esterna	1	56	30	87
Istituto penale Bologna	54	75	15	144
Totale	55	131	45	231
%	24%	57%	19%	100%

Per quanto riguarda i titoli di studio, il 63% dei destinatari possiede la licenza media inferiore, dato rimasto invariato rispetto al triennio precedente. Si rileva un incremento di coloro che possiedono un diploma di scuola secondaria superiore, passati dal 7% dello scorso triennio al 12% attuale, e un corrispondente calo di quanti hanno solo la licenza elementare o nessun titolo, passati dal 31% all'odierno 25%. Da sottolineare che la preponderante maggioranza dei diplomati si colloca tra i giovani ammessi a misure in area penale esterna.



Tab. 5.8 – Iscritti nel triennio 2018-2020 per titolo di studio

Anni 2018-2020	Nessun titolo	Licenza elementare	Licenza media	Titolo di istruzione sec. di II grado	Totale
Area penale esterna	5	5	53	24	87
Istituto penale Bologna	1	46	93	4	144
Totale	6	51	146	28	231
%	3%	22%	63%	12%	100%

Per i giovani in area penale esterna, gli interventi realizzati hanno previsto azioni di orientamento e accompagnamento individuale e percorsi di formazione in piccoli gruppi, propedeutici all'attivazione di tirocini, comprensivi dell'indennità di partecipazione.

Per i giovani ristretti nell'IPM di Bologna sono state realizzate azioni di orientamento e accompagnamento individuale e percorsi di formazione modulari e laboratoriali. I progetti afferiscono a: ristorazione e orticoltura, carpenteria in legno, costruzione di strutture modulari in legno e metallo, laboratorio di falegnameria, manutenzione edile, gestione e allestimento di spazi ricreativi, manutenzione e arredo delle aree verdi, tinteggiatura e tecniche di decorazione. Alcuni di questi progetti sono organizzati in sinergia con l'attività che la Cooperativa sociale Teatro del Pratello realizza all'interno dell'IPM di Bologna nell'ambito del più ampio progetto regionale dell'Associazione Coordinamento Teatro Carcere Emilia Romagna.

## 5.6 Le risorse del Piano Operativo Regionale FSE 2014-2020 nel triennio 2018-2020

I dati dei destinatari delle tabelle sopra riportate, fanno riferimento ai progetti approvati con tre deliberazioni di Giunta regionale, in attuazione degli Inviti attuativi dei Piani sopra riportati:

Atto di approvazione	Progetti Ist. penitenziario	Progetti UEPE
DGR 616/2018	154.243,32	115.215,80
DGR 559/2019	199.715,16	149.641,20
DGR 240/2020	273.862,20	179.012,00
Totale	<b>627.820,68</b>	<b>443.869,00</b>

### I riferimenti normativi regionali

L.R. n. 2/2003 "Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali";

L.R. n. 3/2008 "Norme per la tutela delle persone ristrette negli istituti penitenziari della regione Emilia-Romagna";

L.R. n. 14/2008 "Norme in materia di politiche per le giovani generazioni"; DGR n. 1012/2014 "Linee guida regionali per il riordino del servizio sociale territoriale";

DGR. n. 279/1998 "Protocollo d'intesa tra Regione Emilia-Romagna e Ministero di Grazia e Giustizia";

DGR. n. 2671/2003 "Protocollo operativo fra Regione Emilia-Romagna - Assessorato alle Politiche sociali e Dipartimento Giustizia Minorile - Centro per la Giustizia Minorile per l'Emilia-Romagna";

DGR. n. 1904/2011 e ss.mm. "Direttiva in materia di affidamento familiare, accoglienza in comunità e sostegno alle responsabilità familiari";

DGR. n. 590/2013 "Linee d'indirizzo per la promozione del benessere e la prevenzione del rischio in adolescenza: Progetto adolescenza";

DGR n. 44/2014 "Protocollo operativo integrativo del Protocollo d'intesa tra il Ministero della Giustizia e la Regione Emilia-Romagna per l'attuazione di misure volte all'umanizzazione della pena e al reinserimento sociale delle persone detenute";

DGR. n. 1102/2014 "Linee di indirizzo per la realizzazione degli interventi integrati nell'area delle prestazioni socio-sanitarie rivolte ai minorenni allontanati o a rischio di allontanamento";

DGR. n. 1490/2014 "Deroghe temporanee in relazione al flusso straordinario di minori stranieri non accompagnati";

DGR. n. 117/2016 "Accordo Quadro tra RER e Centro Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna, per la territorializzazione degli interventi dei servizi sociali minorili";

DGR. n. 307/2016 "Protocollo d'intesa tra RER e Centro della Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna, per la definizione della collaborazione tra l'ordinamento sanitario del sistema della giustizia minorile per l'erogazione dell'assistenza sanitaria a favore delle persone minori e giovani adulti in carico ai servizi della giustizia minorile ed indicazioni per la definizione di protocolli accordi locali;

DGR. n. 180/2018 "Piano pluriennale regionale per l'adolescenza 2018/2020";

DGR. n. 1489/2019 Protocollo d'intesa tra RER il Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria (PRAP) e il Coordinamento Teatro Carcere sull'attività di teatro in carcere.





r\_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U

## 6. IL RUOLO DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA NELL'AMBITO DELLE POLITICHE SOCIALI A FAVORE DELLE PERSONE SOTTOPOSTE A MISURE RESTRITTIVE DELLA LIBERTÀ PERSONALE A SEGUITO DI PROVVEDIMENTI GIUDIZIARI

### 6.1 Attività di coordinamento tra Regione, Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, Centro di Giustizia Minorile e di Comunità - UIEPE CGM, Comuni

Gli interventi della Regione Emilia-Romagna in ambito penitenziario sono regolati da un protocollo sottoscritto con il Provveditorato regionale dell'Amministrazione penitenziaria<sup>2</sup> che rappresenta lo strumento operativo per la programmazione concertata e condivisa degli interventi e per una loro attuazione che, valorizzando i ruoli di ogni soggetto pubblico e privato, sia finalizzata al raggiungimento dell'obiettivo più generale dell'umanizzazione della pena.

Il Protocollo rappresenta il quadro di riferimento per azioni finalizzate al miglioramento delle condizioni di vita in carcere, al supporto e al recupero dei detenuti per il loro reinserimento sociale, all'implementazione delle condizioni volte a favorire l'accesso alle misure alternative alla detenzione concorrendo così al contrasto del sovraffollamento. Regione, Provveditorato regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, Centro di Giustizia Minorile e di Comunità attraverso UIEPE e CGM sono impegnate, ciascuna nell'ambito del proprio mandato istituzionale, a realizzare una programmazione comune che è oggetto di confronto nell'ambito della Commissione regionale Area Penale Adulti a livello regionale, e dei Comitati locali esecuzione Penale Adulti (CLEPA) in ambito territoriale e negli altri luoghi di concertazione.

Il protocollo pone una particolare attenzione ai soggetti fragili detenuti, internati, persone con problemi di dipendenza, di disagio mentale, transessuali, autori di reato a sfondo sessuale, disabili, donne con figli minori, per i quali è previsto che vengano predisposti, anche con il supporto del terzo settore, percorsi qualificati e personalizzati di assistenza. Per i detenuti stranieri sono inoltre previsti la mediazione culturale, l'apprendimento dell'italiano, la regolarizzazione dei documenti.

Grande rilievo viene dato alla formazione professionale e al lavoro quali strumenti fondamentali per promuovere una migliore qualità della vita nel corso dell'espiazione della misura sia in carcere che all'esterno e per creare i presupposti di un più proficuo reinserimento sociale: l'offerta formativa è il risultato di una programmazione condivisa che parte dalla conoscenza dei fabbisogni formativi della popolazione presente negli II.PP e all'esterno.

Massima attenzione viene posta a favorire l'accesso alle misure alternative alla detenzione, in attuazione del principio secondo cui il carcere non rappresenta l'unica esperienza penale possibile; laddove possibile vengono quindi sostenuti i percorsi di inserimento abitativo e orientamento al lavoro, in particolare per le persone prive di reti sociali, familiari, di risorse economiche.

Il protocollo inoltre vede nel volontariato e nell'associazionismo una risorsa fondamentale per l'attuazione di progetti e di attività da realizzare in collaborazione con le istituzioni, sia all'interno del carcere che nell'ambito dell'esecuzione penale esterna.

#### 6.1.1 Le risorse regionali per gli interventi in area penale

Come già descritto nel capitolo 2 dedicato alla formazione e al Programma Operativo FSE, la Regione investe annualmente risorse per sostenere gli interventi in area penale sia all'interno degli Istituti che in esecuzione esterna. Oltre all'Assessorato alla Formazione anche quelli alle Politiche di welfare e alla Cultura investono annualmente risorse finalizzate al raggiungimento di questi obiettivi.

<sup>2</sup> Il Protocollo operativo attualmente in vigore, integrativo del precedente Protocollo d'Intesa del 1998, è stato stipulato il 21 gennaio 2014 grazie al lavoro congiunto tra Regione, Provveditorato dell'amministrazione penitenziaria e Enti locali. Si veda: <http://sociale.regione.emilia-romagna.it/carcere/approfondimenti/norme>.

La tab. 6.1 fornisce il riepilogo delle risorse impegnate dalla Regione nel triennio di riferimento.

Tab. 6.1 - Contributi in area esecuzione penale per fonte di finanziamento negli 2018-2019-2020

Anno di riferimento	Assessorato politiche di welfare e politiche abitative	Assessorato coordinamento politiche europee allo sviluppo, scuola, formazione professionale, università, ricerca e lavoro				Assessorato cultura, politiche giovanili e politiche per la legalità	Totale Contributi
	Programma per l'esecuzione penale	FSE Adulti Istituto penitenziario	FSE Adulti Uepe	FSE Minori Istituto penale	FSE Minori USSM	Legge Regionale spettacolo	
2018	550.000,00	663.695,90 467.380,50	318.632,20 337.357,20	154.243,32	115.215,80	50.000,00	<b>2.656.524,90</b>
2019	600.000,00	755.359,04	344.632,40	199.715,16	149.641,20	60.000,00	<b>2.109.347,70</b>
2020	600.000,00	790.394,00	335.406,60	273.862,20	179.012,00	60.000,00	<b>2.648.674,80</b>
<b>Totale</b>	<b>1.750.000,00</b>	<b>2.676.829,44</b>	<b>1.336.028,40</b>	<b>627.820,68</b>	<b>443.869,00</b>	<b>170.000,00</b>	<b>7.414.547,4</b>

Inoltre, la Regione Emilia-Romagna - Assessorato politiche di welfare, attraverso il Servizio regionale Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore, è capofila di progetti approvati sugli inviti di Cassa delle Ammende, in attuazione dell'accordo del luglio 2018, per la promozione di una programmazione condivisa, relativa ad interventi d'inclusione sociale a favore delle persone in esecuzione penale<sup>3</sup>.

L'accordo ha l'obiettivo generale di rafforzare il campo di azione delle politiche di inclusione per contrastare fenomeni di discriminazione sociale e lavorativa e mettere a sistema le risorse messe in campo per l'inserimento sociale, formativo e lavorativo delle persone sottoposte a misure dell'Autorità Giudiziaria restrittive o limitative della libertà personale attraverso una programmazione condivisa degli interventi per l'inclusione sociale delle persone sottoposte a misure dell'Autorità Giudiziaria restrittive o limitative della libertà personale, con particolare riferimento alla realizzazione di:

- programmi di reinserimento di detenuti, di internati, di persone in misura alternativa alla detenzione o soggette a sanzioni di comunità, consistenti nell'attivazione di percorsi di inclusione lavorativa e di formazione, anche comprensivi di eventuali compensi a favore dei soggetti che li intraprendono, e finalizzati all'acquisizione di conoscenze teoriche e pratiche di attività lavorative che possano essere utilizzate nel mercato del lavoro;
- programmi di assistenza ai detenuti, agli internati o alle persone in misura alternativa alla detenzione o soggette a sanzioni di comunità e alle loro famiglie, contenenti, 3 in particolare, iniziative educative, culturali e ricreative, nonché di recupero dei soggetti tossicodipendenti o assuntori abituali di sostanze stupefacenti o psicotrope o alcoliche, di integrazione degli stranieri sottoposti ad esecuzione penale, di cura ed assistenza sanitaria.

### 6.1.2 I progetti approvati da Cassa Ammende

La Regione è capofila e coordina attraverso il Servizio Politiche per l'integrazione sociale, il contrasto alla povertà e terzo settore dei seguenti progetti:

- "Territori per il reinserimento", approvato a marzo 2020 e del valore complessivo di euro 955.000,00 di cui 225.000,00 cofinanziate dalla Regione e articolato in due azioni: percorsi di inclusione sociale e/o di inserimento lavorativo rivolti a persone in esecuzione penale e sviluppo di servizi pubblici per il sostegno alle vittime di reati, per la giustizia riparativa e la mediazione penale.
- "Territori per il reinserimento Emergenza Covid-19"<sup>4</sup>, approvato a maggio 2020, del valore di euro 410.000,00 e finalizzato deflazionamento degli II.PP. e alla prevenzione del diffondersi dell'epidemia da Covid-19, tutelando quindi la salute delle persone in esecuzione penale, del personale sanitario e penitenziario, integrato operativamente e complementare con il progetto regionale "Territori per il reinserimento".

<sup>3</sup> Accordo tra la Cassa delle Ammende, le Regioni e le Province Autonome per la promozione di una programmazione condivisa, relativa ad interventi d'inclusione sociale a favore delle persone in esecuzione penale

<sup>4</sup> Il progetto regionale è in stretta sinergia con l'analogo "Progetto INCLUSIONE SOCIALE per persone in misura alternativa congiunta" di UIEPE Emilia-Romagna e Marche" che ha un importo di € 62.000,00

### 6.1.3 Politiche regionali per l'esecuzione penale in Emilia-Romagna in ambito sociale

#### Programma Carcere sull'Esecuzione Penale regionale

La Regione Emilia-Romagna, in accordo con l'art. 27 della Costituzione, nell'ambito della programmazione degli interventi sociali, sostiene l'esecuzione penale attraverso l'assegnazione di contributi annuali ai Comuni sede di carcere mediante uno specifico Programma regionale ai sensi della Legge regionale n. 2 del 2003. I Comuni, nell'ambito della programmazione di zona e previo confronto e condivisione con i soggetti istituzionali territoriali e del terzo settore attraverso i Comitati Locali per l'Area Penale (CLEPA), programmano la realizzazione di azioni sia all'interno degli IIPP che all'esterno, nell'ambito delle misure alternative alla detenzione e di comunità.

Nel triennio 2018-2020 l'Assessorato regionale al Welfare ha messo a disposizione per i Comuni sede di carcere contributi per un complessivo di 1.750.000,00 euro con un incremento di 50.000€ nel 2019 e nel 2020, per la realizzazione di interventi sia all'interno degli istituti penitenziari che in area penale esterna a cui vanno a sommarsi le quote di cofinanziamento dei Comuni, pari almeno al 30% del contributo regionale: si tratta di ulteriori 977.997,50 euro di cui 315.830,59 euro per il 2018, 316.106,74 euro per il 2019, 346.060,17 euro per il 2020.

Il programma finalizzato regionale si articola in tre ambiti: nel primo rientrano gli **sportelli informativi** rivolti a tutta la popolazione detenuta, con funzioni di ascolto, accoglienza, orientamento e accompagnamento nonché di mediazione linguistica e interculturale per i migranti con particolare riferimento alle persone fragili e in fase di dimissione (dimittendi),

Il secondo ambito comprende gli interventi per il **miglioramento delle condizioni di vita dei detenuti**, a seguito del processo di umanizzazione della pena legato all'adeguamento del sistema penitenziario italiano alle sentenze della CEDU<sup>5</sup>. Tali interventi mirano a garantire alle persone un efficace e attivo utilizzo del tempo detentivo attraverso l'incremento dell'offerta di attività formative, culturali, ricreative, sportive, di sostegno ai legami familiari. Particolare attenzione è data alla cura ed educazione di minori quando presenti negli istituti con le madri<sup>6</sup>. Vengono inoltre sviluppati progetti sperimentali di studio e/o lavoro all'interno e fuori del carcere, promuovendo il coinvolgimento delle varie realtà del volontariato operanti a favore delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale che operano nel territorio regionale<sup>7</sup>.

Il terzo ambito infine è quello che vede la realizzazione, in stretta connessione con l'U.E.P.E., di azioni di accoglienza, accompagnamento sociale, tirocini e inserimenti lavorativi finalizzate ad un graduale rientro nel tessuto socio-lavorativo di coloro che si trovano in **esecuzione penale esterna** o che abbiano terminato di scontare la pena da non più di 6 mesi. Una particolare attenzione viene riservata alle donne detenute, ai legami familiari ed alla relazione genitori-figli.

Da segnalare infine quale ambito di intervento quello volto a creare un raccordo tra le strutture detentive e i servizi territoriali del comune di residenza, al fine di costruire i percorsi di uscita per le persone dimittende con carattere di elevata fragilità.

### 6.1.4 Politiche sociali in area penale e in esecuzione penale esterna

#### Politiche regionali per l'esecuzione penale in Emilia-Romagna in ambito culturale

Attraverso la L.R. n. 37/94 "Norme in materia di promozione culturale" e la L.R. n. 13/99 "Norme in materia di spettacolo" ed i rispettivi programmi, che ogni tre anni definiscono le finalità, gli obiettivi, gli interventi prioritari ed i criteri generali di attuazione degli interventi normativi, la Regione Emilia-Romagna valorizza e sostiene, tramite appositi avvisi pubblici, progetti di promozione sociale e di spettacolo dal vivo presentati da soggetti pubblici e privati, operanti sul territorio regionale.

In particolare, nel programma regionale in materia di spettacolo, approvato con la delibera dell'Assemblea legislativa n. 192/2019, vengono individuati quali interventi prioritari "il coordinamento e la promozione delle esperienze di teatro negli istituti penitenziari della regione, al fine di sviluppare le attività laboratoriali, produttive, nonché la promozione e la circuitazione degli spettacoli".

<sup>5</sup> Si veda il paragrafo "Quadro normativo e governance del presente rapporto.

<sup>6</sup> Facendo seguito al fondo istituito nel bilancio di previsione del Ministero della Giustizia per gli anni 2021, 2022 e 2023 per l'accoglienza di genitori detenuti con bambini al seguito in case famiglia protette, ai sensi dell'articolo 4 della Legge n. 62 del 21 aprile 2011, e in case-alloggio per l'accoglienza residenziale dei nuclei mamma bambino (art. 1 commi 322 e 323 della Legge 30 dicembre 2020, n. 178) sono in corso momenti di confronto con l'Amm Pen, i Comuni, i Garanti detenuti e minori per elaborare servizi che consentano a genitori con figli minori di evitare l'ingresso in un Istituto Penale e possano accedere direttamente ad una misura alternativa.

<sup>7</sup> Ai sensi dell'art 21 dell'ordinamento penitenziario, così come modificato dalla L. 94/2013.

D'altra parte, la Regione Emilia-Romagna aderisce a diversi protocolli d'intesa, di livello nazionale e regionale, per l'attuazione di misure volte all'umanizzazione della pena e al benessere fisico ed intellettuale dei detenuti e al reinserimento sociale delle persone detenute, per lo sviluppo all'interno degli istituti di pena di attività educative, culturali, ricreative e sportive, e per la promozione di iniziative di sensibilizzazione e di progetti di comunicazione finalizzati a portare la tematica carceraria all'attenzione della cittadinanza, instaurando un rapporto diretto tra i detenuti ed il mondo esterno dal quale sono momentaneamente esclusi.

A partire dal 2011 è attivo un protocollo d'intesa specifico sull'attività di teatro-carcere; il protocollo vigente raccoglie l'adesione a fianco della Regione, del Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria dell'Emilia-Romagna e Marche, del Centro per la Giustizia Minorile dell'Emilia-Romagna e Marche, dell'Ufficio Interdistrettuale di Esecuzione Penale Esterna dell'Emilia-Romagna e Marche e dell'Associazione Coordinamento Teatro Carcere Emilia Romagna, nel perseguimento delle seguenti finalità:

- sviluppare programmi tesi al recupero ed al reinserimento sociale dei cittadini adulti o minorenni in esecuzione di pena e dei dimessi dagli istituti penitenziari, ed alla tutela del diritto alla salute intesa come benessere fisico, psichico e sociale, attraverso l'attività teatrale, il suo coordinamento e il potenziamento delle risorse pubbliche e private;
- riconoscere la dignità artistica, culturale e trattamentale dell'attività teatrale negli istituti penitenziari e per minori e giovani adulti sottoposti a provvedimento del giudice minorile e la sua importante funzione di collegamento con la società per favorire il percorso di reinserimento sociale della persona detenuta;
- incentivare la formazione e la produzione teatrale a fini professionalizzanti e valorizzare il teatro come strumento e veicolo di conoscenza e crescita personale nelle realtà del carcere;
- promuovere il teatro in carcere come opportunità di cambiamento per i detenuti-attori e come mutamento delle modalità relazionali di chi vive l'esperienza dell'istituto penitenziario, individuando soluzioni e percorsi efficaci per promuovere le diverse culture e incrementare l'inclusione sociale;
- promuovere percorsi di inserimento sociale, non escludendo la creazione di opportunità lavorative per i soggetti in esecuzione di pena, per un loro reingresso nella legalità attraverso la promozione dell'acquisizione di nuove competenze;
- ricercare e destinare risorse per realizzare un programma di attività annuale di teatro-carcere, comprensivo di proposte progettuali relative all'area minorile;
- promuovere progetti di collaborazione e di circuitazione delle esperienze di teatro-carcere in Emilia-Romagna presso teatri e spazi culturali, sostenendo la formazione di un tavolo di confronto e di coordinamento con gli Enti teatrali del territorio;
- promuovere attività culturali ed editoriali e organizzare iniziative aperte al pubblico, incontri, presentazioni, seminari, convegni ecc.;
- promuovere le attività di documentazione fotografica e filmica dell'esperienza di teatro-carcere.

### **Il progetto "Stanze di Teatro in Carcere"**

Nell'ambito del protocollo d'intesa sul teatro-carcere e degli interventi finanziati nel settore dello spettacolo dal vivo (L.R. 13/99), si sviluppa il progetto "Stanze di Teatro in Carcere" dell'Associazione Coordinamento Teatro Carcere Emilia Romagna, che riunisce diversi soggetti attivi negli Istituti di pena della regione con progetti di teatro rivolti alle persone detenute.

Attualmente fanno parte del Coordinamento: Associazione di volontariato Con...tatto di Forlì, Cooperativa sociale Le Mani Parlanti di Parma, Teatro dei Venti APS di Modena, Cooperativa sociale Teatro del Pratello di Bologna, Cooperativa Teatro Nucleo di Ferrara e Associazione Lady Godiva Teatro di Ravenna.

Il progetto "Stanze di Teatro in Carcere" prende forma attorno ad una tematica teatrale comune<sup>8</sup> scelta volta per volta di comune accordo dai registi e dalla realtà associative coinvolte. La proposta progettuale condivisa viene quindi portata al maggior numero possibile di istituti e sezioni detentive del territorio regionale e ai servizi di giustizia minorile: nel triennio di riferimento 2018-

<sup>8</sup> Il tema comune si è sviluppato per esempio attorno all'opera "La Gerusalemme liberata" di Torquato Tasso, "Le Pataphysiche" di Alfred Jarry, il rapporto padri-figli, binomio dai forti rimandi culturali, letterari, psico-pedagogici.

2020, il Coordinamento ha sviluppato attività teatrali con i detenuti di diverse sezioni di vari Istituti Penitenziari regionali - tra cui: Bologna (casa circondariale di Bologna, sezione femminile), Ferrara (sezione penale maschile), Forlì (casa circondariale di Forlì, sezione maschile, sezione femminile, sezione protetti), Ravenna (casa circondariale di Ravenna, sezione maschile), Parma (casa circondariale di Parma, sezione penale maschile), Castelfranco Emilia (casa di reclusione di Castelfranco Emilia, sezione maschile detenuti e internati), Modena (casa circondariale di Modena, sezione sex offenders, sezione Ulisse), Reggio Emilia (Istituti penitenziari di Reggio Emilia, sezione di media sicurezza) - e attività teatrali rivolte ai minori e giovani adulti in carico all'area giustizia minorile regionale.

L'attività proposta, per comune obiettivo delle associazioni e delle cooperative partecipanti al coordinamento, non è da intendersi quale mero intrattenimento dei detenuti coinvolti, ma intende sviluppare un'esperienza di teatro professionalmente inteso: in questo senso, i percorsi laboratoriali sviluppati nei vari istituti penitenziari, secondo condizioni e collaborazioni sempre diverse e peculiari per ogni istituto, rispondono ad un progetto teatrale condiviso finalizzato alla produzione di spettacoli di elevata qualità artistica, da far circuitare, laddove possibile, anche al di fuori della realtà carceraria, nei circuiti esterni dei teatri e dei festival.

A questo riguardo, le attività laboratoriali e le produzioni spettacolari del progetto si inseriscono in una rete complessa di rapporti con il territorio, con le amministrazioni locali, Aziende USL, Università, altre realtà culturali, istituzioni scolastiche, soggetti che hanno in gestione i teatri, ecc., chiamati a collaborare attorno al progetto e a promuovere e a rendere vivo il tema del teatro-carcere nella comunità di appartenenza. Parimenti importante è l'attività editoriale di "Quaderni di Teatro Carcere", che approfondisce e documenta le esperienze in ambito nazionale e internazionale di teatro in carcere, sotto la supervisione di un Comitato scientifico formato da esperti, studiosi e rappresentanti delle istituzioni e la direzione della Università di Bologna. La documentazione fotografica e filmica del progetto è reperibile in parte sul sito [www.teatrocarcere-emiliaromagna.it](http://www.teatrocarcere-emiliaromagna.it). Vi è infine l'attività di promozione culturale promossa attraverso incontri, tavole rotonde, presentazioni pubbliche di spettacoli e attività editoriali, momenti di confronto e di dibattito alla presenza di personalità del teatro, della cultura e dei rappresentanti delle Istituzioni.

Per quanto riguarda invece l'attuazione del progetto "Stanze di Teatro in Carcere" nel contesto dell'emergenza sanitaria Covid-19, dopo l'immediata e pressoché totale sospensione delle attività, in seguito all'adozione delle disposizioni normative adottate per il contenimento dell'epidemia, il Coordinamento Teatro Carcere Emilia Romagna si è impegnato a dare continuità al progetto "Padri e figli", inaugurato nel 2018, sperimentando modalità di lavoro alternative a quelle in presenza e riuscendo nell'intento di tenere aperto il rapporto con le persone detenute e dare continuità al progetto: sono stati organizzati incontri da remoto, video-lezioni, epistolari teatrali, prove a distanza supportate da collegamenti digitali, rubriche radiofoniche su emittenti locali, a dimostrazione dell'importanza di non interrompere il lavoro teatrale in carcere durante l'emergenza, per gli artisti, per gli attori detenuti e anche per le istituzioni, consapevoli del valore del progetto e delle sue ricadute. È stato inoltre realizzato il percorso online "Il Teatro Carcere incontra gli istituti superiori dell'Emilia-Romagna" per riflettere sulla condizione della detenzione e sul valore della cultura e del teatro come fattori di trasformazione e di crescita. Per ulteriori approfondimenti: [www.teatrocarcere-emiliaromagna.it](http://www.teatrocarcere-emiliaromagna.it)

#### **Altri interventi di promozione culturale**

Nell'ambito invece degli interventi di promozione culturale (L.R. n. 37/94), la Regione ha sostenuto nel 2018 e nel 2019 il progetto "I Fiori Blu: musicateatro" dell'Associazione di promozione sociale Gruppo Elettrogeno di Bologna: un percorso laboratoriale multidisciplinare, di musica, teatro e coro, con esito teatrale (al Teatro Duse di Bologna), rivolto a persone destinatarie di misure alternative alla detenzione, o con sospensione del procedimento e messa alla prova, ai loro familiari, ai partecipanti al precedente progetto e agli operatori di vari enti/servizi e associazioni che hanno fornito collaborazione e competenze nelle varie fasi dell'esecuzione penale esterna ed interna. Nel 2020, il progetto non è stato presentato a causa della concomitanza con l'inizio dell'emergenza sanitaria.



r\_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U





## Parte II

# La programmazione e gli interventi di salute nelle carceri dell'Emilia-Romagna





r\_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U



## 7. DATI DI FLUSSO DEI DETENUTI

### 7.1 Cartella clinica Sanità penitenziaria (SISP)

Un investimento specifico, che ha consentito di dare forte sostegno all'intero impianto organizzativo ed epidemiologico dell'Area Salute nelle carceri, è quello riguardante lo sviluppo del sistema informativo, strumentazione indispensabile per garantire accuratezza e appropriatezza della risposta sanitaria, per favorire l'uniformità delle procedure, per il monitoraggio e programmazione sia di livello regionale che aziendale. Oggi l'area sanitaria delle carceri ha a disposizione i seguenti strumenti:

1. SISP – Sistema informativo sanità penitenziaria. I servizi sanitari penitenziari di tutti gli Istituti dell'Emilia-Romagna sono dotati di una cartella clinica informatizzata unica regionale, attraverso la quale è gestita la documentazione dei detenuti e le attività cliniche erogate a loro favore. La cartella clinica informatizzata dei Servizi di Salute nelle carceri (SISP) consente pertanto un'analisi puntuale dei dati relativi ai detenuti transitati, almeno per un giorno, presso l'area sanitaria degli istituti penitenziari della regione. Permette quindi di ragionare non soltanto sulla fotografia al 31 dicembre di ciascun anno ma di analizzare i dati di flusso, dando la possibilità di seguire anche i "movimenti" dei singoli detenuti, le entrate o le uscite.
2. Tablet – tutti gli Istituti utilizzano un tablet ad uso infermieristico per la gestione della terapia farmacologica; attraverso l'ausilio di tali strumenti informatici viene ridotta al minimo la possibilità di incorrere in errori clinici.
3. Il flusso dati SISPER consente un monitoraggio e valutazione delle attività svolte nei servizi ed è uno strumento necessario per la programmazione locale e regionale.  
Tali interventi sono andati a strutturare ulteriormente il sistema informatizzato delle cartelle cliniche della popolazione detenuta negli Istituti penitenziari regionali, in maniera omogenea e uniforme, con trasmissione automatica dei dati di salute riferiti alla persona nel caso di trasferimento da un carcere ad un altro.
4. Sistema di valutazione della performance delle Aziende USL. È attivo un sistema di valutazione dell'attività dei Servizi salute nelle carceri, attraverso un sistema di indicatori di performance.

### 7.2 Caratteristiche dei detenuti che accedono ai Servizi sanitari

Se si analizzano i dati di flusso di tutti coloro che risultano essere stati detenuti almeno un giorno nel corso dell'anno 2020 (1.1-31.12.2020), si evidenzia una numerosità decisamente inferiore rispetto a quella che emerge dalla fotografia al 31 dicembre descritta nei capitoli precedenti. Se quest'ultima, infatti, indica 3.260 detenuti presenti negli istituti penitenziari a quella data, il dato di flusso attesta un numero all'incirca doppio, pari a 7.333 persone transitate almeno un giorno negli istituti regionali (tab. 7.1), a denotare un elevato turn-over dei detenuti, per effetto delle diverse entrate e uscite dal carcere nel corso dell'anno. Il dato del 2019 risultava decisamente più elevato: 8.571 detenuti transitati, un calo dovuto a più fattori, in primo luogo l'avvento del virus Covid-19, la cui gestione ha modificato alcune pratiche di accesso e di spostamento dei detenuti.

Si precisa che il dato qui indicato di persone detenute almeno un giorno si riferisce alle singole "persone", dunque chi è entrato, uscito e rientrato, nel corso dell'anno in un dato istituto penitenziario è contato una volta sola. Se la persona è entrata una volta in un istituto e un'altra volta in un altro istituto è contata una volta solo qualora si sia interessati al quadro regionale, mentre è contata due volte se si fa riferimento all'ambito di ogni singolo Istituto.

Tab. 7.1 – Assistiti detenuti presenti al 31 dicembre di ogni anno e detenuti almeno un giorno – di cui nuovi ingressi – nel corso di ogni anno negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna

Istituto	N assistiti detenuti presenti*			Assistiti detenuti almeno un giorno nell'anno**			di cui nuovi ingressi**					
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018		2019		2020	
							v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Piacenza	483	508	406	1013	1027	836	619	61,1	611	59,5	345	41,3
Parma	600	636	729	1025	1119	1086	435	42,4	512	45,8	434	40,0
Reggio Emilia	382	435	366	762	840	760	461	60,5	500	59,5	358	47,1
Castelfranco	97	83	104	190	179	162	70	36,8	74	41,3	56	34,6
Modena	489	528	244	1146	1232	974	705	61,5	812	65,9	484	49,7
Bologna	776	851	698	1798	1992	1702	1025	57,0	1238	62,1	908	53,3
Ferrara	352	371	349	727	703	628	399	54,9	382	54,3	267	42,5
Ravenna	72	85	75	407	366	286	353	86,7	324	88,5	205	71,7
Forlì	152	175	159	536	522	433	387	72,2	347	66,5	255	58,9
Rimini	151	162	130	642	591	466	510	79,4	449	76,0	326	70,0
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>3.554</b>	<b>3.834</b>	<b>3.260</b>	<b>8.246</b>	<b>8.571</b>	<b>7.333</b>	<b>4.964</b>	<b>60,2</b>	<b>5.249</b>	<b>61,2</b>	<b>3.638</b>	<b>49,6</b>

Note: cc: Casa circondariale; cr: Casa di reclusione.

Fonte: Elaborazioni su dati Prap(\*) e SISP(\*\*).

La tab. 7.1 presenta anche il dato dei nuovi ingressi, coloro che nel corso dell'anno hanno registrato almeno un ingresso in un istituto penitenziario della Regione Emilia-Romagna; sono pertanto esclusi da questo computo coloro che erano già detenuti prima del 1° gennaio e che sono rimasti in carcere per l'intero anno o che, una volta usciti nel corso del 2020, non hanno avuto alcun nuovo rientro. Si osserva così che i nuovi entrati a livello regionale sono stati nel 2020 quasi 3.638, ossia il 50% circa di coloro che sono stati detenuti almeno un giorno nel corso dell'anno.

Rispetto a questo dato medio di circa 50 nuovi ingressi ogni 100 detenuti transitati nel corso dell'anno – turn-over all'interno degli istituti penitenziari – si osservano notevoli differenze da un istituto all'altro. Come atteso, i valori meno elevati, attestati attorno a 40%, si registrano per le case di reclusione di Parma e Castelfranco Emilia, seguiti dalle case circondariali di Piacenza e Ferrara che si collocano sotto il 50% medio regionale. Valori più elevati si registrano, invece, in particolare per i tre istituti della Romagna, connotati da una minore numerosità di detenuti e un elevato turn-over della popolazione carceraria (tab. 7.1).

L'elevato turn-over si associa chiaramente alla durata della permanenza dei detenuti negli istituti penitenziari regionali. Infatti, oltre un terzo circa (29,9%) dei detenuti ha avuto una permanenza in carcere inferiore ai tre mesi e un altro terzo 20% da tre a dodici mesi. Ciò significa che il 50% dei detenuti ha avuto una permanenza inferiore a un anno. Solamente il 15% circa ha registrato una permanenza da uno a due anni. Rilevante è anche il numero di detenuti con una permanenza fra i 2 e i 5 anni (29,7%), mentre inferiore è la percentuale relativa a detenzioni superiori ai 5 anni (5,7%, tab 7.2)

Il punto è di rilievo rispetto alle attività trattamentali/cliniche a favore del detenuto; è chiaro, infatti, che le permanenze di breve durata riducono la possibilità di garantire la possibilità di portare a termine programmi trattamentali e la continuità della cura in uno stesso luogo, con gli stessi operatori e le stesse strumentazioni.

Con riferimento alla permanenza, parallelamente a quanto osservato in precedenza circa il turn-over, si rilevano notevoli differenze da un istituto all'altro, con un numero inferiore di permanenze fra 1 e 2 anni negli istituti della Romagna. In linea, appunto, con quanto evidenziato a proposito del turnover, permanenze di maggiore durata si registrano per le case di reclusione di Parma (17,5% le detenzioni di oltre cinque anni e il 40% di almeno due anni) e Castelfranco Emilia (33,1% di almeno due anni) (tab. 7.2).

Tab. 7.2 – Assistiti detenuti almeno un giorno nel corso del 2020 nei singoli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna per durata della permanenza (ultima registrata)

Durata permanenza	Pc	Pr	Re	Castel-franco	Mo	Bo	Fe	Ra	Fo	Rn	Totale
meno di 3 mesi	18,7%	18,2%	23,0%	11,3%	39,4%	30,7%	22,4%	56,8%	39,4%	50,6%	29,9%
da 3 mesi a 1 anno	31,8%	19,1%	26,1%	32,5%	15,3%	18,0%	23,5%	10,3%	17,8%	10,9%	20,0%
tra 1 e 2 anni	20,7%	21,0%	19,4%	23,2%	9,4%	12,4%	19,4%	3,7%	13,3%	3,9%	14,8%
oltre 2 anni fino a 5 anni	26,6%	24,2%	29,2%	28,5%	35,1%	32,2%	28,5%	28,2%	27,6%	33,0%	29,7%
oltre 5 anni	2,3%	17,5%	2,4%	4,6%	0,7%	6,7%	6,2%	1,1%	1,9%	1,5%	5,7%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
N	658	988	679	151	860	1633	597	273	421	466	6.726

Fonte: Elaborazioni su dati SISP.

Se dall'analisi dei dati al 31 dicembre 2020 fra i detenuti negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna emergeva una minima prevalenza di cittadini stranieri, essa risulta leggermente più marcata se si prendono in esame i dati di flusso SISPER, a denotare un più elevato turn-over nelle carceri della regione da parte dei cittadini stranieri rispetto agli italiani in relazione alle durate inferiori delle pene, come già illustrato nei paragrafi precedenti.

Tab. 7.3 – Assistiti detenuti almeno un giorno – di cui nuovi ingressi – nel corso del 2020 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna distinti fra italiani e stranieri

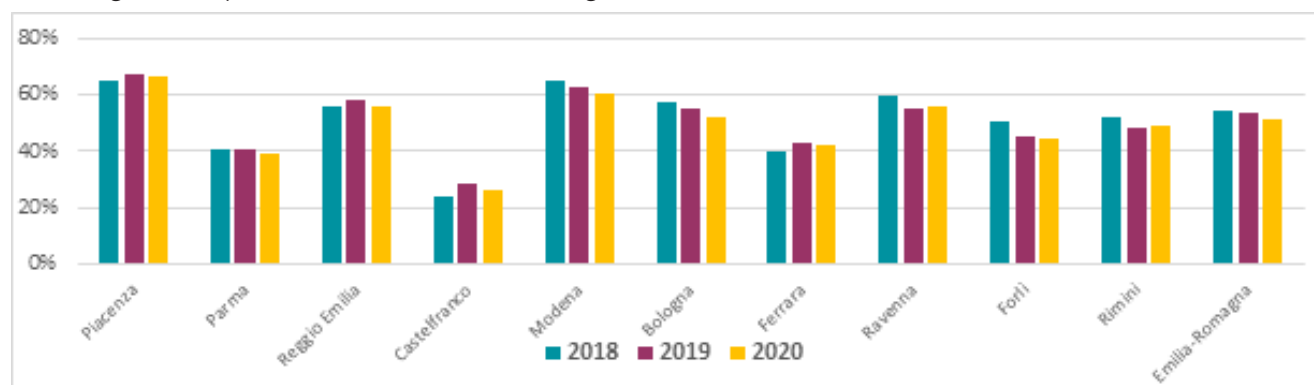
Nazionalità	Assistiti detenuti almeno un giorno nell'anno					
	2018		2019		2020	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Italiani	3.463	46,7	366	47,7	3.346	49,6
Stranieri	3.956	53,3	4.022	52,3	3.406	50,4
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>7.419</b>	<b>100</b>	<b>7.688</b>	<b>100</b>	<b>6.752</b>	<b>100</b>

Note: Esclusi i 33 casi di cui non è nota la cittadinanza.

Fonte: Elaborazioni su dati SISP.

La fig. 7.1 dà conto del dettaglio per singolo istituto penitenziario, evidenziando così le differenze fra l'uno e l'altro. L'incidenza percentuale dei detenuti con cittadinanza straniera va infatti da valori superiori al 60% per le case circondariali di Piacenza e Modena, a valori vicini al 55% per Reggio Emilia e Ravenna, fino a valori del 50% circa per Bologna e Rimini. Valori più bassi si registrano invece a Parma, Castelfranco, Ferrara e Forlì.

Fig. 7.1 - Percentuale cittadini stranieri fra gli assistiti detenuti almeno un giorno nel corso del 2018, 2019 e 2020 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna



Da notare come, pur con sensibili differenze in termini di valori percentuali, le evidenze e la graduatoria che emergono da questa analisi sui dati SISP, siano pressoché in linea con quelle illustrate nel capitolo precedente relativamente ai dati aggiornati al 31 dicembre 2020.

In merito all'area geografica dei cittadini stranieri, si evince una netta prevalenza di cittadini di paesi africani, che costituiscono oltre la metà (58,9%) del totale dei casi (tab. 7.4). Fra questi, si notano in particolare i cittadini del Marocco (728, pari al 21,4% del totale dei detenuti stranieri registrati nel corso del 2020), della Tunisia (529, 15,5%) e della Nigeria (329, 9,7%).

La seconda area geografica maggiormente rappresentata è costituita dai Paesi europei non comunitari (21,5% del totale), con una posizione di rilievo per l'Albania (500, pari al 14,7% del totale).

L'Unione europea a 27 raccoglie il 10,9% del totale dei detenuti registrati in Emilia-Romagna nel corso del 2020; per più di tre casi su quattro (79%) si tratta di cittadini rumeni.

Tab. 7.4 - Cittadini stranieri detenuti almeno un giorno nel corso del triennio negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna per area geografica di cittadinanza

Cittadinanza	v.a.	%
Unione europea	371	10,9
Altri paesi europei	733	21,5
Africa	2.004	58,9
Asia	188	5,5
Americhe	108	3,2
<b>Totale</b>	<b>3.404</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaborazioni su dati SISP.

Per quanto concerne l'età, dalla tab. 7.5 si osserva come i giovani fino a 24 anni costituiscano il 9% circa del totale. Le fasce di età più rilevanti sono quelle immediatamente seguenti, dei 25-34enni (27,4%) e dei 35-44enni (28%). I detenuti di almeno 55 anni costituiscono il 10% circa del totale, mentre solo il 4,7% è rappresentato da individui con più di 65 anni.

Tab. 7.5 - Assistiti detenuti almeno un giorno - nel corso del triennio negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna per età

Età	Assistiti detenuti almeno un giorno nel corso dell'anno					
	2018		2019		2020	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Fino a 24 anni	753	10,2	745	9,7	583	8,7
25-34	2164	29,4	2186	28,6	1845	27,4
35-44	2061	28,0	2149	28,1	1886	28
45-54	1444	19,6	1548	20,2	1407	20,9
55-64	677	9,2	711	9,3	704	10,5
65 e oltre	262	3,6	315	4,1	301	4,5
<b>Totale</b>	<b>7.361</b>	<b>100</b>	<b>7.654</b>	<b>100</b>	<b>6.726</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborazioni su dati SISP.

Il 6,1% dei detenuti non risulta avere una capacità di espressione e di comprensione dell'italiano giudicata sufficiente. Oltre un terzo dei casi possiede livelli considerati sufficienti su entrambe le dimensioni e oltre il 59% livelli giudicati buoni (tab. 7.6).

Tab. 7.6 - Detenuti almeno un giorno nel corso del 2020 negli istituti penitenziari dell'Emilia-Romagna per capacità di espressione e comprensione dell'italiano. Valori %

Livello italiano	Espressione in italiano	Comprensione italiano
Insufficiente	6,5	6,1
Sufficiente	34,2	34,5
Buono	59,3	59,4
Totale	100,0	100,0
N	6.613	6.613

*Note:* Esclusi dai calcoli i 113 casi di cui non è disponibile l'informazione.

*Fonte:* Elaborazioni su dati SISP.



r\_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U

## 8. RISULTATI DELLE ATTIVITÀ DI SALUTE NELLE CARCERI NEL TRIENNIO 2018-2020

### 8.1 Programma Regionale per la Salute negli Istituti Penitenziari

A seguito dell'approvazione del D.lg. 230/1999 e al DPCM 1° aprile 2008, la Regione Emilia-Romagna ha formulato e fornito indicazioni operative alle Aziende USL mediante il documento "Programma Regionale per la Salute negli Istituti Penitenziari (DGR 2/2010 e DGR 588/2014)". Nel triennio 2018-2020 numerosi sono stati gli interventi promossi dalla Regione finalizzati a consolidare l'impianto complessivo del Programma di Salute nelle carceri post-riforma.

Con la DGR n° 2051 del 18/11/2019 "Programma Regionale per la Salute negli Istituti Penitenziari: prime indicazioni alle Aziende Usl per la redazione dei programmi aziendali", viene delineato il terzo Programma regionale di salute nelle carceri, dalla riforma della sanità penitenziaria (DPCM 1/04/2008) ad oggi. Il Programma fornisce indicazioni alle Aziende USL per la definizione dei Programmi locali che descrivono le attività sanitarie rivolte alla popolazione detenuta per la tutela della salute dei soggetti reclusi. Il Programma è suddiviso per argomenti che compongono tutti i possibili ambiti di intervento dei professionisti che operano nelle carceri, dall'assistenza primaria a quella specialistica, alle attività di prevenzione e promozione della salute, con attenzione al tema dei minori e delle donne detenute.

Viene confermata la gamma delle prestazioni specialistiche presenti negli Istituti Penitenziari ed in particolare viene maggiormente dettagliato/declinato il ruolo degli Psicologi, sempre più numerosi all'interno delle equipe sanitarie negli istituti, e delle Articolazioni di tutela della Salute mentale.

Inoltre, la parte riguardante le Dipendenze patologiche è stata allineata al Programma Regionale sulle dipendenze patologiche (DGR.2307/2016).

È prevista la revisione del Piano Assistenziale Individuale, per una maggior integrazione delle varie professionalità presenti, e la previsione degli ambulatori per la cronicità, in particolare per le sedi con più alta presenza di assistiti portatori di patologie croniche.

È previsto inoltre un maggior raccordo tra Servizi sanitari interni agli Istituti ed i Servizi dei presidi ospedalieri sul territorio.

Per quanto riguarda l'assistenza alle donne reclusi il Programma è stato aggiornato secondo le linee di prevenzione/screening programmate per le donne residenti in Emilia-Romagna.

Relativamente al rilevante tema dell'integrazione socio-sanitaria, il Programma è stato aggiornato in riferimento al nuovo Piano socio-sanitario (DGR. n. 1423/2017), la cui scheda n. 8 prevede l'attuazione di interventi socio-sanitari integrati a favore della popolazione detenuta regionale a cura delle Aziende USL in collaborazione con gli Enti Locali.

Particolarmente rivista è la parte riguardante gli aspetti di prevenzione e promozione della salute, poiché si confermano i principali interventi di prevenzione rivolti ai cittadini liberi ma, oltre a ciò, viene definito un nuovo modello di approccio per gli interventi di prevenzione la cui organizzazione prevede attività di verifica e monitoraggio che è affidata ad un team multidisciplinare di professionisti.

Accanto agli interventi di prevenzione sono stati aggiunti quelli relativi alla promozione della salute, che si sono via via sempre più strutturati e sono infatti evidenziati nella Circolare n. 7/2019.

È stato inoltre definito un nuovo strumento (check-list) di vigilanza igienico-sanitaria delle strutture penitenziarie e sono state riviste le modalità organizzative, affidate al responsabile di programma Sanità penitenziaria che garantisce l'unitarietà degli interventi aziendali.

Un capitolo nuovo, concordato con l'Amministrazione Penitenziaria, è relativo alla lotta al Fumo, per affrontare in maniera efficace la possibilità di distinzione di celle per non fumatori e il rispetto della normativa di divieto di fumo all'interno degli Istituti Penitenziari. Con il progetto "Peer supporter" è stata prevista la formazione e sperimentazione condivisa con l'Amministrazione penitenziaria di una progettazione ad hoc.

Per le Case di promozione e tutela della salute negli istituti penitenziari, è confermata l'impostazione avviata con il precedente Programma che riconosce gli ambiti sanitari in carcere quali Case di tutela e promozione della salute in carcere al pari delle Case della salute presenti sul territorio.



## 8.2 Case di promozione e tutela della salute

Le DGR 588/2014 e 2051/2019 "Programma regionale per la salute negli Istituti Penitenziari: indicazioni alle Aziende USL per la redazione dei programmi aziendali" prevedono l'istituzione negli Istituti Penitenziari regionali di vere e proprie **"Case di promozione e tutela della salute negli istituti penitenziari"**. Prendendo quale modello quello territoriale, si intende attuare un intervento assistenziale pluridisciplinare con caratteristiche simili a quelle disponibili nel territorio per i cittadini liberi, quali le Case della salute, al fine di tutelare e promuovere la salute dei cittadini reclusi.

La Casa di promozione e tutela della salute diventa così dentro il carcere un presidio della Azienda, sede di accesso ed erogazione dei servizi sanitari, socio-sanitari e socio-assistenziali, strutturato come un sistema integrato di servizi che si prende cura delle persone fin dal momento dell'accesso in istituto, nella fase di accoglienza, attraverso la collaborazione tra i professionisti, la condivisione dei percorsi assistenziali, l'autonomia e la responsabilità professionale, la valorizzazione delle competenze.

Il salto di qualità proposto è quello di dare una struttura ed una percezione forte del team che opera all'interno dell'Istituto, portando dentro il carcere i criteri di funzionamento di quelle che sono le case della salute per i cittadini liberi: interdisciplinarietà ed integrazione degli interventi.

L'integrazione coinvolge prioritariamente i medici di medicina generale, gli infermieri, i medici di continuità assistenziale, gli specialisti ambulatoriali, gli operatori dell'équipe di salute mentale-dipendenze patologiche, favorendo anche la collaborazione con gli operatori territoriali (educatori, mediatori culturali, assistenti sociali), in modo particolare in previsione della dimissione dell'assistito.

Le "Case di promozione e tutela della salute", caratterizzate da diversi livelli di complessità assistenziale in riferimento al numero dei destinatari del servizio offerto, soddisfano già in larga misura i bisogni di cura dei soggetti ed in futuro dovranno, ancora di più, rispondere ai seguenti obiettivi:

- assicurare un punto di accesso per l'assistenza sanitaria per le persone detenute secondo il criterio dell'appropriatezza clinica;
- garantire la continuità assistenziale all'interno degli Istituti Penali nelle 24 ore, 7 giorni su 7, preferibilmente con risorse interne, vista la particolarità dell'utenza, oppure con servizi aziendali esterni (118, guardia medica territoriale);
- organizzare e coordinare le risposte alle persone detenute secondo le necessità della comunità penitenziaria, rafforzare l'integrazione con il presidio ospedaliero locale, soprattutto in relazione al trattamento di patologie in fase acuta in urgenza/emergenza durante il periodo di carcerazione e alla dimissione di soggetti affetti da patologie croniche;
- promuovere la telemedicina;
- migliorare la presa in carico integrata dei pazienti con patologie croniche;
- migliorare la presa in carico integrata dei pazienti con problemi di salute mentale e dipendenze patologiche;
- sviluppare programmi di prevenzione rivolti al singolo, alla comunità ed ai target specifici di popolazione detenuta;
- promuovere e valorizzare la partecipazione delle persone detenute a programmi di salute, valorizzando esperienze già attive, come le sezioni di custodia attenuata per tossicodipendenti già presenti in regione;
- offrire occasioni di formazione permanente per gli operatori.

La persona detenuta assistita deve essere al centro della cura e va favorita la sua capacità di empowerment; ciò significa, nel caso specifico, operare per un percorso di responsabilizzazione rispetto al proprio stato di salute e allo stile di vita, nell'ottica della prevenzione.

Nell'ambito di tale complessiva e articolata programmazione, stante l'incidenza rilevante delle problematiche relative al tema delle dipendenze all'interno del sistema penitenziario, è stato realizzato il raccordo tra Programma regionale per la Salute in carcere e Programma regionale per le dipendenze patologiche, al fine di superare le disparità di modelli organizzativi locali che si sono delineati nel tempo e giungere alla definizione di un assetto operativo più omogeneo, a garanzia di più ed equi livelli di assistenza.

Il percorso di sviluppo delle "Case di tutela e promozione della salute in carcere", oltre agli aspetti strettamente sanitari, impone necessariamente la promozione sempre più fattiva/concreta dell'in-

tegrazione con gli interventi riferiti all'area sociale messi in atto dalla Regione, sia in fase detentiva che per il reinserimento sul territorio; ciò assume particolare importanza stante la specifica utenza caratterizzata da rilevanti problematiche sociali, oltre che relazionali e familiari. A livello regionale, pertanto, si è sviluppato un raccordo più strutturato tra Assessorato politiche per la salute e Assessorato politiche sociali proprio per favorire il processo di integrazione socio-sanitario, attraverso la condivisione di attività congiunte, tra aspetti sociali e sanitari, confluito nella definizione di una unica scheda sul carcere all'interno del nuovo Piano Sociale e Sanitario 2017-2019, che comprende sia gli aspetti sanitari che quelli sociali.

Nell'ambito delle indicazioni regionali per la realizzazione delle Case di promozione e tutela della salute, le Aziende USL hanno predisposto una specifica Carta per i servizi offerti all'interno dell'Istituto penitenziario che insiste sul territorio di propria competenza, secondo le indicazioni regionali definite nella Circolare 05/2014. La Carta dei Servizi fornisce informazioni relative a:

- organizzazione dell'attività sanitaria
- possibilità di ricevere assistenza e cure
- modalità di verifica degli impegni dichiarati al fine di valutare la qualità dell'assistenza offerta e promuoverne il continuo miglioramento.

### 8.3 Promozione della salute

Il Programma Regionale per la Salute negli Istituti Penitenziari, tra le altre cose, prevede la programmazione e realizzazione di interventi di Promozione della Salute in carcere, in linea con gli indirizzi dettagliati nel Piano Regionale della Prevenzione (2018) e del Piano Sociale e Sanitario regionale (2017).

La promozione della salute rientra tra gli obiettivi di salute ricompresi nei Livelli Essenziali di Assistenza persegue la finalità di favorire l'assunzione di responsabilità attiva del soggetto nei confronti della propria salute. Lo stesso DPCM 1-4-2008 indica la promozione della salute in carcere tra le "Azioni programmatiche e gli interventi prioritari" che, sulla base delle conoscenze epidemiologiche e delle condizioni di rischio, deve essere attivata attraverso interventi educativi e di responsabilizzazione e di miglioramento del contesto.

La Circolare Regionale n° 7 del 2019 (DG Cura della Persona, Salute e Welfare) "La promozione della salute nel sistema penitenziario per adulti", fornisce indicazioni operative per la realizzazione di detti interventi, definendo i dispositivi organizzativi per la redazione e l'applicazione del Piano di Promozione della Salute in Carcere, ovvero il Piano Operativo di Istituto e il Team Promozione Salute, fornendo altresì i riferimenti relativi ai modelli di servizio da applicare e le prioritarie aree tematiche di intervento individuate sulla base dei fabbisogni informativi.

L'attività di promozione della salute in carcere prosegue in continuità anche con gli obiettivi fissati nei documenti regionali di riferimento: Il Piano Regionale della Prevenzione DGR n°788/2018 (scheda 4.8 PRP); il Piano Sociale e Sanitario, DGR n°1423/2017 (scheda 8 PSSR) in Emilia-Romagna.

Il promotore di salute in carcere entra a far parte dell'équipe sanitaria curante integrandone le competenze per potenziare l'efficacia terapeutica e della presa in carico dei bisogni delle persone in stato di detenzione, che presentano profili di vulnerabilità multipla; funge da raccordo tra servizio sanitario e popolazione ristretta ed è il professionista che, a seguito di un percorso formativo specifico predisposto dalla Regione Emilia-Romagna, opera nel carcere all'interno dell'équipe sanitaria e, in collaborazione con questa, concorre alla promozione della salute.

La promozione di salute in carcere si caratterizza per varietà di contenuti e diversificazione delle metodologie e strumenti di comunicazione/informazione; le attività si svolgono mediante interventi individuali e di gruppo, supportati da materiale informativo in lingua, giochi didattici con immagini, ecc. Il promotore di salute adotta e mette a sistema un approccio di prossimità multidisciplinare che sappia tener in considerazione i fattori socio-culturali e ambientali nell'espressione di bisogni di salute da parte dello specifico target di popolazione in un'ottica orientata all'empowerment.

Le azioni che caratterizzano l'attività del promotore di salute sono:

- essere parte attiva del "Team Promozione Salute", team multidisciplinare per la promozione della salute in carcere, gruppo referente per la redazione, attuazione e valutazione del Piano di Promozione della Salute in Carcere (PPSC), secondo le indicazioni fornite nella Circolare n. 7 del 2019;

- condurre analisi dei bisogni individuali e di comunità per ottenere una mappatura delle informazioni correlate alla salute rispetto al contesto (fisico, sociale e culturale), identificando i comportamenti che tendono a promuovere o compromettere la salute;
- progettare, realizzare, gestire e valutare interventi di Promozione della Salute ad ampio raggio relativi a temi quali patologie, rischio infettivo, condizioni specifiche del contesto detentivo che hanno ricadute sul benessere dei detenuti;
- utilizzare in modo appropriato, rispetto alle diverse situazioni, metodi e strumenti in ambito di informazione, formazione ed educazione, rivolti a individui e gruppi nonché sviluppare strategie di comunicazione efficace in tema di salute;
- organizzare le campagne informative sui temi della salute e di specifiche patologie riellaborando il materiale informativo per favorire una più efficace comprensione considerato il contesto specifico. Calibrare le campagne informative, mantenendo tempistica e giorni dedicati a tali eventi in linea con quanto accade all'esterno degli istituti penitenziari al fine di consentire la diffusione di informazioni sanitarie, oltre a rinforzare la collaborazione e il lavoro di rete con i servizi sanitari esterni.

#### 8.4 Linee guida per il rischio suicidario

Tra i vari ambiti di intervento su cui si è sviluppata negli anni una riflessione e la definizione di procedure condivise anche con l'Amministrazione penitenziaria vi è, in particolare, quello relativo al tema della prevenzione dei gesti autolesivi e suicidari.

In conformità a quanto previsto dal Piano Nazionale per la Prevenzione delle condotte suicidarie nel sistema penitenziario per adulti, contenuto nell'Accordo della Conferenza Unificata n. 81 del 27.12.2017 e pubblicato sulla G.U. n. 189 del 14.8.17, nel 2018 il P.R.A.P. di Bologna e la Regione Emilia-Romagna hanno sottoscritto il Piano Regionale per la Prevenzione delle condotte suicidarie nel sistema penitenziario per adulti - Linee guida 2018 – elaborato a cura del gruppo inter-istituzionale Regione Emilia-Romagna e Provveditorato dell'Amministrazione Penitenziaria Emilia-Romagna e Marche, a cui ha fatto seguito l'emanazione della Circolare "Piano regionale della prevenzione delle condotte suicidarie nel sistema penitenziario per adulti-Linee-guida 2018".

Detta Circolare, a partire dalle riflessioni scaturite con i professionisti e in linea con quanto previsto dall'Accordo nazionale, di cui costituisce la declinazione operativa locale, rappresenta un valido strumento a disposizione dei professionisti al fine di un ulteriore miglioramento della efficacia delle misure di prevenzione e rappresenta una evoluzione rispetto alla precedente Circolare n.11 del 2014, fornendo indicazioni più specifiche e strutturate, e soprattutto mettendo in evidenza la necessità, maggiormente in questo ambito, della integrazione di interventi con l'Amministrazione penitenziaria; occorre infatti promuovere un modello di lavoro interdisciplinare tra le diverse aree di intervento, penitenziario e sanitario, per intercettare e trattare in modo coordinato, celere, adeguato e continuo, i frangenti di criticità dei detenuti.

Specifiche attività formative sono state promosse dalla Regione, rivolte alle Aziende USL, nell'ambito dei percorsi formativi dedicati alle figure di responsabilità della sanità penitenziaria aziendale su questo tema.

#### 8.5 Organizzazione durante la pandemia da Covid-19

A partire da marzo 2020 tutta l'organizzazione dell'attività sanitaria, erogata dalle Aziende USL a favore delle persone recluse, è stata riadattata all'emergenza Covid-19.

Gli interventi di prevenzione e cura dell'infezione da virus Sars-Cov-2 sono stati garantiti dai Servizi sanitari di Sanità Penitenziaria delle Aziende Unità Sanitarie Locali, nell'ambito del Programma Salute negli IIPP, in collaborazione con il Servizio di Sanità Pubblica competente per territorio.

Numerose e tempestive sono state le misure di contenimento della malattia COVID-19 adottate in tutti gli IIPP, commisurate all'andamento epidemiologico locale del contagio.

Innanzitutto sono state individuate negli IIPP tre distinte sezioni per l'allocazione di pazienti che necessitavano di isolamento sanitario:

- la sezione "**Quarantena precauzionale**" destinata a tutti i soggetti per i quali vi è un'esigenza precauzionale nei confronti della restante comunità di ristretti, in quanto Nuovi Giunti dalla Libertà/da altro istituto oppure se "contatti stretti" con positivi/sospetti tali, anche se asintomatici, prima di essere collocati nelle sezioni comuni.

- la sezione "**Isolamento sanitario precauzionale**" destinata ai soggetti con sintomi suggestivi di malattia da COVID-19, li sottoposti ad accertamenti diagnostici ed ivi allocati fino all'acquisizione dell'esito negativo del tampone naso-faringeo.
- la sezione "**Isolamento sanitario Covid-19**" riservata ai casi confermati per Covid-19 per tutta la durata del periodo di positività.

Nelle suddette sezioni sono state messe in atto tutte le misure sanitarie ed assistenziali previste all'interno dei reparti Covid-19 dei presidi territoriali.

Le sezioni detentive di provenienza dei soggetti risultati positivi, essendo considerate ad alto rischio di diffusione del contagio, sono state poste in quarantena e quindi sottoposte a rigorose restrizioni e ad uno stretto monitoraggio sanitario, per individuare precocemente eventuali ulteriori casi sospetti. Numerosissime raccomandazioni igienico-sanitarie e comportamentali sono state date con continuità a tutti i soggetti presenti in IP, sia individualmente che in ogni sezione detentiva.

Sono stati contingentati gli accessi agli ambulatori di assistenza primaria interni agli IIPP, sospesa l'attività specialistica, sia interna che esterna all'IP, salvo casi che avessero requisiti di urgenza; sono state inoltre sospese anche tutte le attività di gruppo, sia terapeutico-riabilitative che di promozione della salute. Superata la fase di massima emergenza, compatibilmente con la ripresa di attività dei reparti ospedalieri, sono riprese le prestazioni sanitarie esterne programmate (visite specialistiche, accertamenti diagnostici, ricoveri) e le consulenze specialistiche interne all'IP.

In merito ai trasferimenti tra IIPP le linee guida regionali hanno previsto disposizioni specifiche quali il divieto per i detenuti Covid19 positivi di trasferimento ad altro IP, di traduzione a processo e di uscita dalla cella, salvo necessità di ricovero o di accesso ospedaliero non procrastinabile, attuabile solo con applicazione di tutte le misure di contenimento del contagio, nonché la sospensione dei colloqui con i famigliari per i detenuti Covid positivi o in quarantena.

Inoltre in base all'andamento epidemiologico sono state impartite dalle linee guida regionali varie raccomandazioni generali quali:

- evitare spostamenti di pazienti da una sezione all'altra e se possibile compartimentare la sezione stessa in piccoli gruppi, a composizione fissa, che condividessero solo fra di loro i momenti di socialità e culturali (saletta, aria, ecc...);
- evitare l'uscita dalla cella dei soggetti che non indossano correttamente la mascherina, invitandoli ad un utilizzo corretto dei DPI
- in presenza di sintomi simil-influenzali (febbre, tosse, dispnea) e/o gastrointestinali, richiedere subito l'intervento dei sanitari ed accertarsi che il soggetto attenda il loro arrivo restando nella propria cella;
- nonostante la presenza di separatori in plexiglas, occorre responsabilizzare le persone che a vario titolo entrano in carcere sull'obbligo di accedervi soltanto se in buona salute ( $T^{\circ}C < 37.5$  e assenza di sintomi), nel rispetto del corretto uso dei DPI e delle norme di distanziamento sociale (1 metro) e di igiene personale;
- assicurare che tutti i locali all'interno dell'IP vengano utilizzati in modo da permettere il distanziamento fisico e che siano opportunamente arieggiati ed igienizzati/sanificati;
- garantire che il trasporto e l'accompagnamento del detenuto all'esterno dell'istituto, quando improcrastinabili per esigenze di sicurezza, giustizia o salute, avvengano in sicurezza, tramite l'adozione, da parte del soggetto ristretto e degli operatori penitenziari, dei DPI necessari e delle misure di prevenzione e di igiene; assicurare inoltre la detersione e la sanificazione dell'automezzo ad ogni trasporto, con particolare attenzione alle superfici di appoggio;
- contenere, fino al perdurare dell'emergenza, i trasferimenti dei detenuti da un Istituto Penitenziario a un altro, fatte salve improcrastinabili esigenze di sicurezza, giustizia o salute.

Infine a tutti i pazienti, all'atto della dimissione in libertà, sono stati consegnati i DPI necessari e fornite informazioni specifiche sulle restrizioni territoriali da emergenza Covid-19 sulla base del Decreto Governativo vigente al momento. Nel caso venisse rimesso in libertà un paziente isolato o allocato in una sezione in quarantena precauzionale, il sanitario si informava in merito alla sua destinazione e trasferiva l'informazione al Servizio di Igiene e Sanità Pubblica territoriale per i dovuti adempimenti.

Tutto quanto sopra rappresentato è stato ed è tuttora soggetto a continue e costanti rilevazioni dei bisogni dettati dall'evoluzione della pandemia, che indirizzano la riprogrammazione e realizzazione dell'attività sanitaria nel suo complesso.

## 8.6 Formazione personale sanitario

### 8.6.1 Attività formativa svolta nel triennio 2018-2020

La formazione rappresenta una delle principali leve di sviluppo qualitativo delle organizzazioni e di cura e valorizzazione del capitale umano impiegato negli Istituti Penitenziari; particolarmente nell'ambito della tutela e promozione della salute in carcere diviene fondamentale per sostenere motivazione e benessere dei professionisti, garantire un approccio efficace e qualitativo alla cura, mantenendo standard omogenei di prestazione anche di fronte ad un elevato turnover dei professionisti e di meccanismi di accesso delle risorse umane che non sempre garantiscono la presenza di skills tecniche, organizzative e psicosociali necessarie alla complessa gestione della relazione di cura in carcere.

Il setting formativo ha favorito il confronto multidisciplinare, l'incontro e lo scambio tra le diverse sedi e con esperienze e buone pratiche significative sia italiane che straniere, ha rappresentato un ambito protetto, non giudicante, in cui esprimere criticità ed emozioni, un tempo dedicato alle prassi autoriflessive e di valutazione critica delle esperienze per condividere miglioramenti e sviluppi in una dimensione comunitaria.

Un ulteriore meta-obiettivo, oltre lo sviluppo di nuove competenze, così come evidenziato dai partecipanti nelle valutazioni di gradimento e delle ricadute, è quello di aver concorso allo sviluppo della motivazione e dell'appartenenza e di aver rappresentato un "benefit" per fronteggiare le fatiche quotidiane.

Nel triennio 2018-2020 hanno partecipato alla formazione 397 operatori appartenenti ai diversi ruoli presenti nelle equipe di promozione e tutela della salute in carcere.

Le attività formative nel triennio 2018-2020 si sono strutturate lungo tre direttrici:

- lo sviluppo qualitativo dei processi e dell'organizzazione
- il sostegno e lo sviluppo del capitale umano
- trasversalità

Si riporta nella tabella successiva una sintesi delle principali aree di intervento con le diverse iniziative afferenti. Alcune iniziative, programmate per il 2020, a causa della pandemia, sono state realizzate nel 2021

#### ***Lo sviluppo qualitativo dei processi e dell'organizzazione***

Si tratta di percorsi formativi progettati per programmare ed accompagnare cambiamenti organizzativi, che scaturiscono dall'analisi delle criticità e dalle esigenze di sviluppo dell'organizzazione, così come dal raggiungimento di obiettivi sollecitati dai protocolli di intesa tra area sanitaria e PRAP. A sostegno dello sviluppo organizzativo fondamentale è stato lo sviluppo delle competenze manageriali e il coinvolgimento delle diverse figure dirigenziali anche al fine di verificare fattibilità e sostenibilità dei progetti.

#### ***Sostegno e sviluppo del capitale umano***

È stata data priorità ad iniziative volte ad accrescere e mantenere le varie professionalità, sviluppare le skills e approcci multiprofessionali nella gestione dei percorsi assistenziali, promuovere una cultura della dignità e appropriatezza di cura in carcere, in un'ottica di sistema per contribuire a raggiungere gli obiettivi del programma.

Si è inoltre voluto sviluppare un orientamento professionale competente alla cura, capace di tenere insieme benessere dell'operatore e orientamenti etico deontologici nell'agire quotidiano.

#### ***La trasversalità***

Alle iniziative formative hanno partecipato i diversi professionisti di tutte le sedi territoriali.

La scelta di organizzare setting formativi trasversali alle diverse sedi territoriali, molto gradita dai partecipanti, se da un lato riduce lievemente il numero dei partecipanti rispetto all'organizzazione di attività in ogni sede, dall'altro ha il vantaggio di garantire una maggior qualità della partecipa-



zione (minor interruzioni per ragioni di servizio, riduzione dell'andirivieni, logistica e strumentazione didattica più adeguata...), ma soprattutto si è dimostrata particolarmente utile sul piano del sostegno all'appartenenza, del confronto, dello sviluppo e diffusione delle buone pratiche, della motivazione al cambiamento.

SVILUPPO PROCESSI E ORGANIZZAZIONE	SOSTEGNO E SVILUPPO CAPITALE UMANO
<p>1. PERCORSO DI ONBOARDING OPERATORI NEOASSUNTI/NEOINSERITI</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Il tutor medico/infermiere nel percorso di socializzazione organizzativa</li> <li>– Osservatorio sul progetto di onboarding</li> <li>– Formazione neoassunti (livello base)</li> </ul> <p>2. SVILUPPO PROGETTO PEER SUPPORT Gruppo di Coordinamento</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Supervisione e monitoraggio delle sperimentazioni di Piacenza e Modena</li> <li>– Formazione: "Il peer support in carcere: significati, metodi ed esperienze"</li> </ul> <p>3. FORMAZIONE MANAGERIALE</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Il rischio suicidario: dati epidemiologici, modelli interpretativi e collaborazione tra area sanitaria e area penitenziaria</li> <li>– Autolesionismo: per una revisione critica delle teorie e delle pratiche</li> <li>– Privacy: tra normativa ed etica. Cosa, come e perché comunicare a soggetti esterni all'area sanitaria (2021)</li> </ul>	<p>A. LE RELAZIONI DI CURA IN CARCERE</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Corso per Neossunti II° livello: la gestione delle emozioni</li> <li>– Comportamenti Aggressivi e tecniche di de-escalation (2021)</li> <li>– La medicina narrativa: come sostenere motivazione e alleanza terapeutica (2021)</li> </ul> <p>B. INTERVENTI DI AUDIT LEARNING per area vasta (operatori senior)</p> <p>C. MULTICULTURALITÀ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Immigrazione e detenzione: per un approccio multiculturale alla relazione di cura (2021)</li> <li>– Case work: etnopsichiatria in carcere (2021)</li> </ul> <p>D. MIGLIORARE I PROCESSI DI CURA E PRESA IN CARICO</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Gestione ed interazione con pazienti tossicodipendenti (2021)</li> <li>– Gestione e interazione con pazienti con problematiche di salute mentale (2021)</li> <li>– Formazione di base per lo start del progetto di ricerca azione "Agiti di auto danneggiamento in carcere"</li> </ul>



r\_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U

## 9. LA RETE SANITARIA INTER-PENITENZIARIA REGIONALE INTERAZIENDALE E LE RISORSE

In attuazione dell'Accordo in Conferenza Unificata n. 3 del 22/01/15 "Linee guida in materia di modalità di erogazione dell'assistenza sanitaria negli Istituti penitenziari per adulti; implementazione delle reti sanitarie regionali e nazionali", Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana *Serie generale* -n.64 del 18-3-2015, la Regione ha emanato la Circolare n.14 del 22 ottobre 2015, per la definizione della Rete sanitaria penitenziaria regionale inter-aziendale, che definisce la tipologia dei servizi sanitari presenti presso gli Istituti penitenziari, i quali, in ottemperanza a quanto previsto nell'Accordo sopracitato, devono costituire una rete completa in grado di rispondere, anche attraverso i servizi presenti sul territorio, alle esigenze di salute della popolazione detenuta regionale, in maniera autonoma e autosufficiente, senza dover ricorrere a richieste di trasferimento per motivi di salute presso Istituti penitenziari fuori regione. Partendo dai Servizi già presenti, si è provveduto ad ampliarli e se mancanti ad istituirli, al fine di rendere la Rete completa, in modo da non dover ricorrere, per motivi di salute, ad alcun trasferimento extra-regionale.

I Servizi sanitari presentano, quindi, caratteristiche di complessità organizzativa e funzionale differenti, di diversa intensità assistenziale, in modo da poter assicurare una risposta a tutte le esigenze sanitarie presentate dalla popolazione detenuta all'interno degli Istituti penitenziari presenti in regione, ricorrendo nel caso di necessità a trasferimenti da un Istituto all'altro nell'ambito regionale. La procedura che governa gli eventuali trasferimenti per motivi sanitari, contenuta nella Circolare n°14/2015, è stata aggiornata nel 2019, con Determina n° 6105/2019 "Coordinamento della rete sanitaria inter-penitenziaria regionale interaziendale-Modifica".

In quasi tutti gli Istituti, il servizio sanitario penitenziario garantisce una copertura medica di assistenza primaria H24, ad eccezione degli Istituti con minore capienza quali Rimini (H14), Castelfranco Emilia (H10,30) e Ravenna (H12). L'assistenza infermieristica H24 è garantita nelle province di Bologna, Modena, Piacenza e Parma.

Tab. 9.1 – Tipologia dei Servizi sanitari penitenziari in Emilia-Romagna nel 2020

<p><b>A) Servizio medico di base:</b></p> <p>Ravenna Rimini Castelfranco Emilia, istituto con custodia attenuata per detenuti tossicodipendenti (art. 96, commi 3,4 DPR 309/90).</p>	<p>Offre quotidianamente, per fasce orarie, prestazioni di medicina di base e assistenza infermieristica nonché, ordinariamente, prestazioni di medicina specialistica (odontoiatria, cardiologia, salute mentale, malattie infettive), presa in carico di pazienti con problematiche inerenti alle patologie da dipendenza. Garantisce le prestazioni delle altre branche specialistiche, all'interno dell'Istituto penitenziario o presso i servizi dell'Ausl, secondo le esigenze delle persone detenute e l'organizzazione aziendale.</p> <p>Può proporre al Direttore dell'Istituto penitenziario e all'Autorità giudiziaria, ricoveri presso il locale ospedale di riferimento per patologie acute o complicanze acute di patologie croniche.</p> <p>Viene integrato, a chiamata, per il servizio notturno, prefestivo e festivo ed è garantito dal servizio di continuità assistenziale del territorio, al bisogno o secondo le modalità previste dalle Aziende USL e dal 118 per i casi di emergenza/urgenze.</p>
<p><b>B) Servizio medico multiprofessionale integrato:</b></p> <p>Forlì Ferrara Modena</p>	<p>È caratterizzato da un servizio medico ed infermieristico interno che assicura la continuità per 24 ore. Il servizio specialistico è organizzato, oltre quanto previsto per il servizio medico di base, in modo da assicurare il monitoraggio di patologie anche di maggiore complessità assistenziale, garantendo l'osservazione ed il trattamento di post-acuzie non particolarmente impegnative, utilizzando le Sezioni di osservazione sanitaria previste sia nel percorso clinico-assistenziale (Circolare D.G. Sanità e politiche sociali n. 15/2012) che nel Protocollo d'intesa regionale siglato con il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria (DGR n. 1187 del 21 luglio 2014).</p> <p>Può proporre al Direttore dell'Istituto penitenziario e all'Autorità giudiziaria ricoveri presso il locale ospedale di riferimento per patologie acute o complicanze acute di patologie croniche.</p> <p>È integrato dal 118, che viene attivato in caso di emergenza/urgenze.</p>



<p><b>C) Servizio medico multiprofessionale integrato con sezione specializzata:</b></p> <p>Piacenza Reggio Emilia Bologna</p>	<p>Piacenza, con sezione Reparto Osservazione Psichiatrica (ROP) maschile dedicato a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– secondo livello ad alta specializzazione diagnostica,</li> <li>– riformulazione progetto di cura psichiatrica e avvio trattamento intensivo multifunzionale con restituzione concordata all'équipe locale.</li> </ul> <p>Reggio Emilia, con sezione dedicata alle disabilità motorie e sezione per detenuti affetti da disturbi psichiatrici (artt. 148 cp e 111 co. 5 DPR 230/00).</p> <p>Bologna, con camere di detenzione per approfondimento Osservazione psichiatrica femminile.</p> <p>Si caratterizza rispetto al precedente per la presenza di una sezione detentiva sanitaria specializzata, dedicata a fornire assistenza sanitaria a detenuti affetti da specifici stati patologici (minorati fisici, psichici, tossicodipendenti, soggetti bisognosi di trattamenti riabilitativi, ecc.).</p> <p>All'interno di questa classificazione sono comprese:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• sezioni per soggetti affetti da disturbi mentali con ulteriore riferimento normativo nell'Accordo CU13 ottobre 2011 in tema di "Integrazione agli indirizzi di carattere prioritario sugli interventi negli Ospedali Psichiatrici giudiziari e nelle Case di Cura e Custodia di cui all'Allegato Cal DPCM 1° aprile 2008." In tali sezioni gli interventi diagnostici e terapeutici sono assicurati dai dipartimenti di salute mentale delle Aziende Usl competenti oltre che dagli altri specialisti del servizio. Tali sezioni unificano le preesistenti sezioni penitenziarie osservandi e minorati psichici ed i posti sono riservati a quei soggetti previsti dall'art. 11 DPR 230/2000, ai soggetti previsti dall'art. 112 del medesimo DPR, e ai soggetti di cui all'art. 148 del C.P.</li> <li>• sezioni per detenuti tossicodipendenti (Art. 96 commi 3 e 4 D.P.R. 309/90) cui concorrono nella gestione i Ser.T e i Dipartimenti di Salute Mentale collaborando con i servizi di assistenza primaria e comprendono: custodie attenuate per divezzamento avanzato di soggetti alcool/tossicodipendenti: distinguono Istituti a custodia attenuata (I.C.A.T.T.) o sezioni (Se.Att.) a custodia attenuata.</li> </ul> <p>Riguardo alle unità a custodia attenuata intramuraria per il trattamento della sindrome astinenziale, indicate nell'Accordo, di persone detenute appena arrestate, si lascia alla valutazione delle singole Aziende Usl la possibilità di istituirlle.</p> <p>Le sezioni per detenuti con malattie infettive, previste dall'Accordo, non sono istituite nella presente Rete regionale, in quanto ogni Servizio sanitario di ciascun Istituto penitenziario è autonomo nella assistenza e cura di persone affette da tali patologie, e ne condivide la gestione clinica con l'unità operativa ospedaliera di malattie infettive di riferimento.</p> <p>È integrato dal 118, che viene attivato in caso di emergenza/urgenza.</p>
<p><b>D) Servizio multiprofessionale integrato con sezioni dedicate e specializzate di assistenza intensiva (S.A.I.)</b> (ex Centri Diagnostico-Terapeutici o Centri Clinici):</p> <p>Parma</p>	<p>È l'entità operativa di maggiore complessità che garantisce una assistenza di base e specialistica continuativa in sezioni dedicate e/o specializzate per assicurare prestazioni assistenziali di tipo intensivo extra-ospedaliero che non possono essere garantite negli altri Istituti della Regione di minore capacità assistenziale.</p> <p>È integrato dal 118, che viene attivato in caso di emergenza/urgenza.</p>

Tab. 9.2 - Copertura giornaliera dell'assistenza medica e infermieristica nei servizi sanitari penitenziari dell'Emilia-Romagna nel 2016.

	Pc	Pr	Re	Mo	Castel-franco	Bo	Fe	Ra	Fo	Rn
Medica	24	24	24	24	10.30	24	24	12	<b>24</b>	14
Infermieristica	24	24	14	24	13	24	15	13	15.30	17

Le discipline specialistiche sono distribuite in maniera differente a seconda dell'intensità assistenziale dello specifico Servizio, ricorrendo a visite svolte esternamente, nel caso di necessità.

## 10. LO STATO DI SALUTE DELLE PERSONE DETENUTE

Turnover, trasferimenti tra carceri - sia dell'Emilia-Romagna che di altre regioni- e durata della detenzione sono indicatori indiretti della possibilità di garantire la continuità della cura in uno stesso luogo, con gli stessi operatori che possano comprendere e "prendere in carico" i problemi connessi con la salute. Nel corso del 2020, il 11,2% delle persone detenute ha avuto due o più detenzioni nel corso dell'anno, in particolar modo negli Istituti penitenziari più piccoli, come quelli posizionati sul territorio dell'AUSL della Romagna.

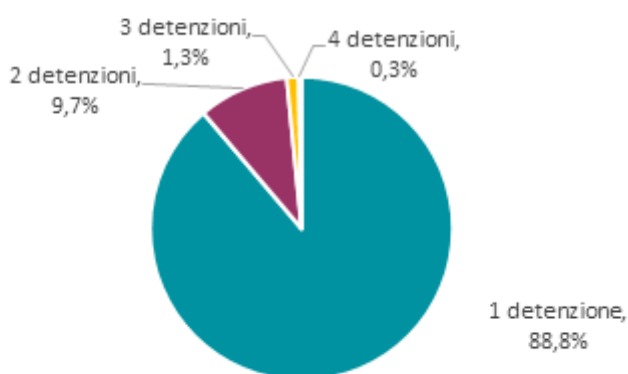
Specularmente alla movimentazione, la durata della permanenza negli Istituti è molto variabile; si va da Istituti dove la percentuale di detenuti per più di sei mesi arriva al 75,6%, come Castelfranco, a numeri decisamente inferiori, come il 18% di Ravenna.

Nel corso del 2020, 6.726 persone sono state detenute presso uno o più carceri presenti sul territorio regionale. La movimentazione di queste persone tra le carceri ha prodotto 7.610 cartelle cliniche, corrispondenti alle medesime detenzioni (per ogni detenzione viene aperta una cartella clinica).

Tab. 10.1 - Persone detenute suddivise per numero di carcerazioni nel 2020 (Valori %)

Assistiti detenuti per numero di detenzioni	2018	2019	2020
1	85,2	85,5	88,8
2	12,2	11,6	9,7
3	2,0	2,2	1,3
4 o più	0,6	0,7	0,3

Fig. 10.1 – Assistiti detenuti per numero di detenzioni, 2020



Tra i presenti nell'anno, le donne costituiscono una quota nettamente minoritaria (4,9% delle persone detenute), anche se maggiormente rappresentate - per la specificità delle sezioni - a Modena, Bologna e Forlì.

L'età risulta essere un fattore particolarmente legato alle condizioni di salute: più aumenta più insorgono, come si illustra nelle successive parti di questo report, particolari patologie. In particolare vi sono alcuni Istituti che hanno una quota elevata di persone con età maggiore di 60 anni; è il caso di Piacenza, Parma, Bologna, che si contrappongono a età tendenzialmente più basse delle carceri posizionate sul territorio della Romagna. Allo stesso modo, rispetto al 50,4% di non italiani detenuti nel corso del 2020, si evidenziano gli alti valori di Piacenza, Parma e Ferrara.

Tab. 10.2 - Alcuni indicatori sintetici sulle detenzioni e sulle caratteristiche delle persone detenute nelle carceri dell'Emilia-Romagna durante il 2018, 2019 e 2020

Indicatori	2018										
	Pc	Pr	Re	Castel-franco	Mo	Bo	Fe	Ra	Fo	Rn	E-R
Persone detenute	1.014	1.026	762	190	1.148	1.801	728	407	536	643	7.428
Cartelle/ detenzioni	1.077	1.046	820	193	1.210	1.889	773	424	550	686	8.668
Nuovi	619	435	461	70	705	1.025	399	353	387	510	4.964
% nuovi	61,0	42,4	60,5	36,8	61,4	56,9	54,8	86,7	72,2	79,3	66,8
% non italiani	64,9	40,6	56,2	24,2	64,7	57,6	39,7	60,0	50,4	51,9	60,1
% donne	3,7	-	2,0	-	9,8	10,3	0,1	0,2	19,8	0,3	6,2
% età oltre 60 anni	5,2	15,3	4,7	12,1	4,9	5,6	9,5	5,2	6,5	3,3	7,7
% età meno di 30 anni	25,5	19,5	20,5	3,9	24,2	23,0	21,5	28,1	25,7	32,7	26,0
% detenzione sino a 15 gg	8,2	5,9	12,2	2,6	11,6	13,4	9,8	36,1	22,0	24,6	15,0
% detenzione di sei mesi e più	63,5	75,2	62,7	82,6	60,9	63,2	67,0	24,3	43,8	37,6	66,7

Indicatori	2019										
	Pc	Pr	Re	Castel-franco	Mo	Bo	Fe	Ra	Fo	Ri	E-R
Persone detenute	1.029	1.120	841	179	1.235	1.992	703	366	522	591	7.695
Cartelle/ detenzioni	1.095	1.160	882	185	1.304	2.115	734	396	537	621	9.029
Nuovi	611	512	500	74	812	1.238	382	324	347	449	5.249
% nuovi	59,4	45,7	59,5	41,3	65,7	62,1	54,3	88,5	66,5	76,0	68,2
% non italiani	67,3	40,6	57,8	28,5	62,6	54,8	43,2	54,9	45,0	48,1	59,4
% donne	4,6	-	1,8	-	10,3	8,8	-	-	19,9	-	6,1
% età oltre 60 anni	5,3	16,0	4,8	14,0	6,0	6,4	8,8	4,4	6,7	4,4	8,3
% età meno di 30 anni	27,5	19,6	23,9	2,2	25,3	22,5	21,3	25,4	22,4	27,4	25,9
% detenzione sino a 15 gg	8,4	7,1	12,1	2,2	10,9	15,8	9,2	32,2	18,0	27,2	15,1
% detenzione di sei mesi e più	62,9	68,6	60,6	82,7	52,9	55,5	62,0	26,8	49,6	35,5	62,8

Indicatori	2020										
	Pc	Pr	Re	Castel-franco	Mo	Bo	Fe	Ra	Fo	Ri	E-R
Persone detenute	836	1.086	760	162	974	1.702	628	286	433	466	6.726
Cartelle/detenzioni	855	1.110	793	168	1.020	1.773	639	297	462	493	7.610
Nuovi	345	434	358	56	484	908	267	205	255	326	3.638
% nuovi	40,4	39,1	45,1	33,3	47,5	51,2	41,8	69	55,2	66,1	47,8
% non italiani	66,4	39,5	55,8	26,5	60,5	52,2	42	55,9	44,7	49	51,5
% donne	3,6	-	4,9	-	-	8,9	-	-	17,1	-	5,1
% età oltre 60 anni	5,7	18,2	7	13,6	4,8	6,4	10,7	5,6	8,3	4,7	8,4
% età meno di 30 anni	28,2	16,4	23,9	1,9	23	20,3	19,4	24,5	20,1	28,8	21,6
% detenzione sino a 15 gg	6,1	7,2	11,4	1	10,4	13,5	11,4	40	20,4	23,7	13,2
% detenzione di sei mesi e più	62,2	72,9	56,5	86,7	56,9	58,7	65,3	23,3	41,3	32,2	56,9

### 10.1 Patologie diagnosticate

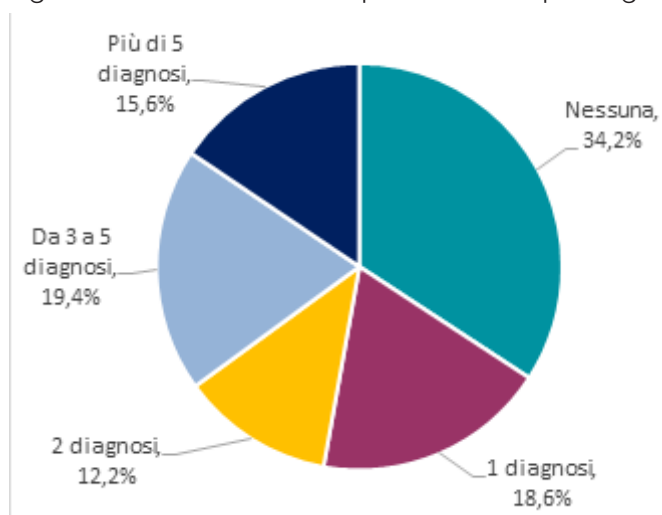
I dati della salute delle persone detenute nelle carceri dell'Emilia-Romagna sono rilevati dalla cartella clinica informatizzata unica regionale, che utilizza il sistema di codifica ICD10 - *Classificazione internazionale delle malattie e dei problemi correlati* stilata dall'Organizzazione Mondiale della Sanità.

Il primo elemento che emerge dalla analisi delle diagnosi sugli assistiti è il livello di complessità che caratterizza la salute delle persone detenute. A prescindere dalla gravità della diagnosi, emerge (Tab. 7.11) come solo il 34,2% del totale delle persone detenute non ha avuto una diagnosi formulata durante l'arco dell'anno 2020, con nessun problema connesso con la salute. Il 18,6% ha avuto una sola diagnosi formulata, mentre il restante 47,2% ha avuto una situazione di comorbilità, cioè la presenza di più patologie registrate sullo stesso paziente. Mediamente ogni detenuto durante il 2020 ha avuto circa 3 diagnosi, ma alcuni Istituti sono caratterizzati da una elevata complessità del profilo di salute dei detenuti. In particolare Piacenza e Parma sono gli Istituti di grande dimensione dove sono detenute persone con una situazione sanitaria complessa: nello specifico il 40% delle persone detenute di Piacenza e il 28,2% delle persone detenute di Parma presentano una situazione di alta complessità, in quanto hanno 6 o più diagnosi valorizzate sullo stesso detenuto. Anche Forlì presenta un numero elevato di detenuti con più di 6 detenzioni, con una percentuale pari al 43,5% (aumentata del 10% circa dal 2017). Al contrario, vi sono molti Istituti dove vi è un'alta quota di persone detenute che non hanno avuto nessuna malattia nel corso del 2017, quali Modena, Bologna, Ferrara, Ravenna e Rimini.

Tab. 10.3 - Composizione % delle persone detenute per numero di patologie diagnosticate (2020, %)

Numero di diagnosi formulate	2018	2019	2020
0	35,0	36,2	34,2
1	21,2	19,6	18,6
2	12,3	11,6	12,2
da 3 a 5	17,7	18,1	19,4
≥6	13,8	14,5	15,6
Totale	100,0	100,0	100,0

Fig. 10.2 – Persone detenute per numero di patologie diagnosticate, 2020

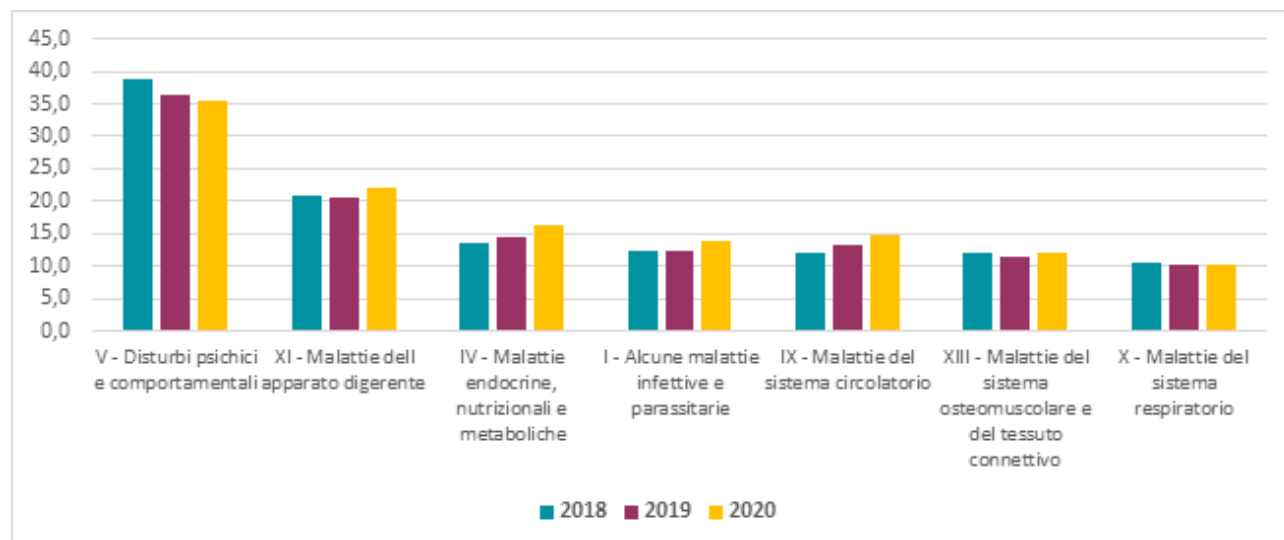


Tab. 10.4 - Diagnosi valorizzate nel corso dell'anno per Servizio (2020, % e media diagnosi)

Indicatori	Numero medio di diagnosi per detenuto	% delle persone detenute con nessuna diagnosi valorizzata	% delle persone detenute con 6 o più diagnosi
Piacenza	7,57	14,2	40,9
Parma	4,54	24,1	28,8
Reggio Emilia	2,19	30,1	9,3
Castelfranco Emilia	3,26	24,1	22,8
Modena	1,34	49,8	4,6
Bologna	1,42	49,3	5,2
Ferrara	1,27	51,8	4,8
Ravenna	2	32,9	9,4
Forlì	6,43	7,9	46,4
Rimini	1,79	38,0	6,4
<b>Regione Emilia-Romagna</b>	<b>3,01</b>	<b>35,5</b>	<b>16,2</b>

Per sintetizzare la complessità delle situazioni di salute delle persone detenute, le diagnosi sono aggregate in settori a secondo dell'apparato o della malattia interessata (fig. e tab. 7.13). Il primo dato che emerge in maniera rilevante è che le malattie relative ai *Disturbi psichici e comportamentali*, che includono anche le malattie connesse con l'abuso di sostanze psicotrope, interessano il 35,4% del totale della popolazione detenuta in Emilia-Romagna durante il 2020. Seguono, a grande distanza, le Malattie dell'apparato digerente (21,9%), le Malattie endocrine, nutrizionali e metaboliche (16,2%), le Malattie del sistema circolatorio (14,8%) e le Malattie infettive e parassitarie (13,8%).

Fig. 10.3 - Prime sette malattie più frequenti tra le persone detenute. % delle persone detenute con almeno una malattia nello specifico settore (2018, 2019 e 2020, % sul totale delle persone detenute)\*



\*Un detenuto può essere portatore di più di una patologia nel corso dell'anno

Le malattie dell'apparato digerente superano percentualmente le altre patologie in quanto al loro interno sono compresi, in percentuale elevatissima, i problemi di carattere odontoiatrico.

Tab. 10.5 - Persone detenute con almeno una diagnosi per aggregati diagnostici (capitolo) nei servizi sanitari penitenziari dell'Emilia-Romagna (2020, valori assoluti e % sul totale delle persone detenute con almeno una diagnosi e % sul totale delle persone detenute)\*

Settori ICD10	2018		2019		2020	
	Numero persone detenute con almeno una diagnosi	% persone detenute con almeno una diagnosi	Numero persone detenute con almeno una diagnosi	% persone detenute con almeno una diagnosi	Numero persone detenute con almeno una diagnosi	% persone detenute con almeno una diagnosi
V - Disturbi psichici e comportamentali	2.853	38,8	2.772	36,3	2.380	35,4
XI - Malattie dell'apparato digerente	1.533	20,9	1.561	20,4	1.475	21,9
IV - Malattie endocrine, nutrizionali e metaboliche	993	13,5	1.096	14,3	1.087	16,2
I - Alcune malattie infettive e parassitarie	896	12,2	1.016	12,5	992	13,8
IX - Malattie del sistema circolatorio	878	12,0	953	13,3	927	14,7
XIII - Malattie del sistema osteomuscolare e del tessuto connettivo	875	11,9	868	11,4	818	12,2
X - Malattie del sistema respiratorio	762	10,4	781	10,2	683	10,2
XVIII - Sintomi, segni e risultati anormali di esami clinici e di laboratorio, non classificati altro	536	7,3	628	8,2	499	7,4
VI - Malattie del sistema nervoso	431	5,9	455	5,9	489	5,8
XII - Malattie della cute e del tessuto sottocutaneo	412	5,6	448	5,2	417	5,4

XIX - Traumatismi, avvelenamenti ed alcune altre conseguenze di cause esterne	411	5,6	438	6,0	391	6,2
XXI - Fattori influenzanti lo stato di salute e il ricorso ai servizi sanitari	391	5,3	395	5,7	363	7,3
XIV - Malattie dell'apparato genitourinario	328	4,5	363	4,8	349	5,2
VII - Malattie dell'occhio e degli annessi oculari	265	3,6	284	3,7	268	4,0
II - Tumori	222	3,0	258	3,4	266	4,0
VIII - Malattie dell'orecchio e dell'apofisi mastoide	171	2,3	173	2,3	165	2,5
XX - Cause esterne di morbosità e mortalità	82	1,1	73	1,0	69	1,0
XVII - Malformazioni e deformazioni congenite, anomalie cromosomiche	55	0,7	53	0,7	60	0,9
XVI - Alcune condizioni morbose che hanno origine nel periodo perinatale	0	0,0	1	0,0	4	0,1

\* Un detenuto può essere portatore di più di una patologia nel corso dell'anno

Come evidenziato nella tabella, le diagnosi sono le più varie e differenziate. Alcune con un alto livello di gravità (es. tumori, malattie cardiache), alcune con una complessità nella cura più contenuta.

## 10.2 Patologie croniche

Le patologie croniche, secondo l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), sono: "problemi di salute che richiedono un trattamento continuo durante un periodo di tempo da anni a decenni". Dal Sito WHO risulta che le caratteristiche principali delle malattie croniche sono: l'insorgenza graduale, l'andamento continuo, l'eziopatogenesi multipla e non sempre identificabile, la cura continua e raramente risolutiva, la terapia causale spesso non disponibile, la restitutio ad integrum impossibile e si persegue come obiettivo il miglioramento della qualità della vita, l'assistenza sanitaria a lungo termine e la presa in carico del malato.

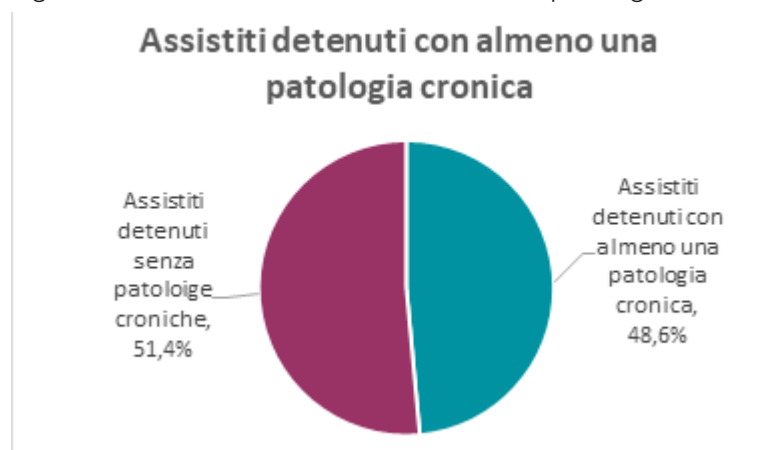
Sono state qui selezionate le diagnosi croniche, così definite dall'OMS, ed i 4 gruppi di patologie più rilevanti sono: malattie cardiovascolari, diabete mellito, malattie neoplastiche, malattie respiratorie croniche.

In generale i pazienti che presentano patologie croniche sono il 22,2% dei presenti nel 2020 nei Servizi sanitari penitenziari emiliano-romagnoli, mentre la restante percentuale non ha diagnosi o ha una diagnosi grave ma acuta o ha una diagnosi che si è risolta in un periodo determinato di tempo. Il valore è ancora più rilevante se si considera che la maggior parte delle persone detenute è costituito da giovani o giovani adulti.

Tab.10.6 - Percentuale delle persone detenute con almeno una diagnosi cronica sul totale delle persone detenute (2020, %)

	2018	2019	2020
almeno una diagnosi cronica	49,7	47,8	48,6

Fig. 10.4 – Assistiti detenuti con almeno una patologia cronica, 2020



Le patologie croniche coinvolgono un numero diffuso di organi/apparati, ma le malattie che maggiormente interessano le persone detenute sono raggruppabili nelle malattie dell'apparato cardiocircolatorio, diabete, malattie dell'apparato respiratorio e, in misura minore, i tumori come mostra la tabella seguente.

Tab. 10.7 - Diagnosi croniche suddivise in gruppi di patologie (2020, valori assoluti, percentuale calcolate sul totale delle persone detenute con almeno una patologia cronica e sul totale delle persone detenute)

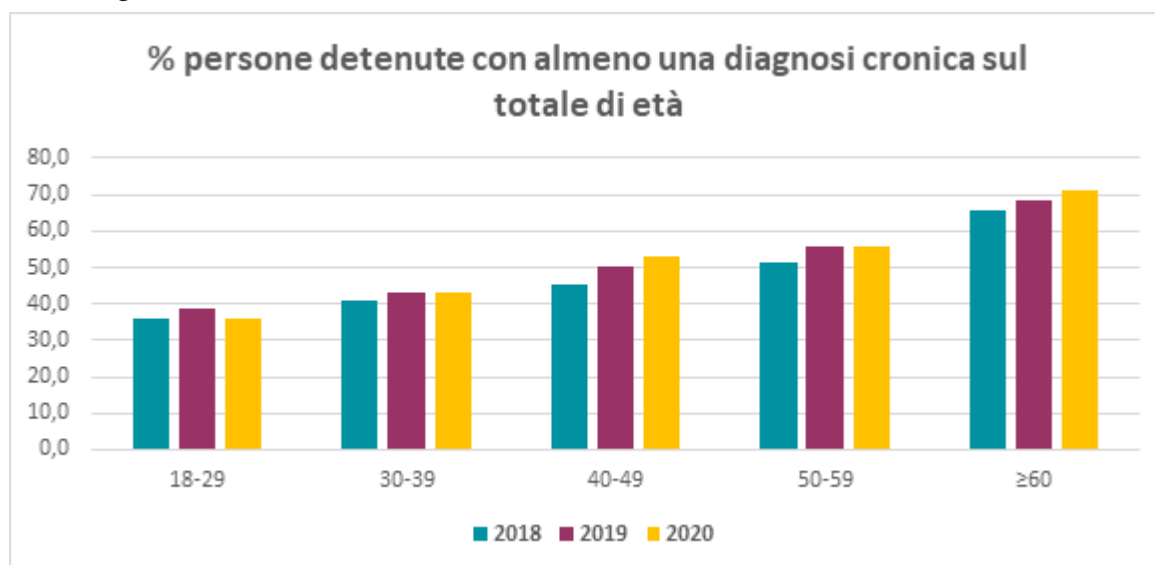
	2018			2019			2020		
	Numero diagnosi	% sul totale delle persone detenute con diagnosi croniche	% sul totale delle persone detenute	Numero diagnosi	% sul totale delle persone detenute con diagnosi croniche	% sul totale delle persone detenute	Numero diagnosi	% sul totale delle persone detenute con diagnosi croniche	% sul totale delle persone detenute
Dipendenze	2.007	55,5	27,3	1.929	52,8	25,2	1.654	50,6	24,6
Psichiatria	1.288	35,6	17,5	1.274	34,9	16,7	1.072	32,8	15,9
Malattie ipertensive	540	14,9	7,4	635	17,4	8,3	636	19,5	9,5
Diabete mellito e altri disturbi regolazione glucosio	330	9,1	4,5	395	10,8	5,2	377	11,5	5,6
Malattie croniche delle basse vie respiratorie	311	8,6	4,2	347	9,5	4,5	351	10,7	5,2
Malattie delle vene, dei vasi linfatici e dei linfonodi non classificate	200	5,5	2,7	217	5,9	2,8	199	6,1	3,0
Altre malattie delle alte vie respiratorie	196	5,4	2,7	195	5,3	2,6	190	5,8	2,8
Cardiopatie ischemiche	148	4,1	2,0	165	4,5	2,2	179	5,5	2,7
Altre forme di cardiopatia	138	3,8	1,9	176	4,8	2,3	183	5,6	2,7
Malattie delle arterie, delle arteriole e dei capillari	97	2,7	1,3	97	2,7	1,3	99	3,0	1,5
Tumori	67	1,9	0,9	75	2,1	1,0	84	2,6	1,2
Malattie cerebrovascolari	48	1,3	0,7	53	1,5	0,7	61	1,9	0,9
Tumori di comportamento incerto o sconosciuto	14	0,4	0,2	18	0,5	0,2	17	0,5	0,3



Altri e non specificati disturbi del sistema circolatorio	13	0,4	0,2	22	0,6	0,3	15	0,5	0,2
Cardiopatie reumatiche croniche	12	0,3	0,2	16	0,4	0,2	15	0,5	0,2
Cuore polmonare e malattie del circolo polmonare	1	0,0	0,0	1	0,0	0,0	2	0,1	0,0
Tumori in situ	1	0,0	0,0	4	0,1	0,1	9	0,3	0,1

Le patologie più frequenti sono le malattie vascolari nel loro complesso, seguite dalle malattie respiratorie croniche, dal diabete e dai tumori. Come emerge dal Piano Nazionale della Cronicità (PNC) 2016, la comorbidità è un fenomeno ovviamente più frequente con il progredire dell'età, in particolare nella popolazione ultra 60enne, significativamente più presente nelle persone con basso livello di istruzione ed in quelle che hanno le maggiori difficoltà economiche.

Fig. 10.5 Percentuali di persone con almeno una malattia cronica per classi di età sul totale persone detenute di ogni classe di età (2018, 2019 e 2020, valori %).



Sempre dal Sito WHO risulta che l'aumento delle malattie croniche è determinato principalmente da quattro principali fattori di rischio: consumo di tabacco, inattività fisica, uso dannoso di alcol e diete malsane.

Non è possibile paragonare la popolazione detenuta con un campione di pari della popolazione generale, in quanto troppo diversa nella composizione per quanto riguarda età, genere ed etnia; per tutto ciò il paragone, anche per le patologie croniche, non può essere del tutto sovrapponibile, certo però è che i suddetti fattori di rischio sono sicuramente tutti altamente presenti nel contesto detentivo.

Quindi, nonostante la difficoltà oggettiva di un'indagine epidemiologia accurata, associata anche alla mancanza, quasi sempre, di informazioni sanitarie pregresse all'ingresso del paziente in istituto, appare evidente che la cronicità in carcere rappresenta una grande sfida; spesso la co-multi-morbidità, in particolare con patologie psichiatriche e di dipendenza, e la fragilità del paziente cronico in carcere concorrono a farne un caso clinico particolarmente complesso.

La variabilità tra i Servizi è rilevante; le motivazioni sono ascrivibili alla diversa composizione della popolazione detenuta nei diversi istituti, di cui si è dato conto nei capitoli precedenti della presente relazione.

Tab. 10.8 - Alcuni indicatori sulle persone detenute con patologie croniche (2020, valori assoluti e %)

istituto	2018			
	Panorama locale			Panorama regionale
	Numero persone detenute	di cui con almeno una patologia cronica	% persone detenute con una patologia cronica sul totale delle persone detenute per IIPP	% cronici sul totale dei cronici in Regione
Piacenza	1.013	565	55,8	14,3
Parma	1.025	595	58,0	15,0
Reggio Emilia	762	444	58,3	11,2
Castelfranco E.	190	123	64,7	3,1
Modena	1.146	495	43,2	12,5
Bologna	1.798	714	39,7	18,0
Ferrara	727	288	39,6	7,3
Ravenna	407	197	48,4	5,0
Forlì	536	298	55,6	7,5
Rimini	642	240	37,4	6,1
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>8.246</b>	<b>3.959</b>	<b>48,0</b>	-

istituto	2019			
	Panorama locale			Panorama regionale
	Numero persone detenute	di cui con almeno una patologia cronica	% persone detenute con una patologia cronica sul totale delle persone detenute per IIPP	% cronici sul totale dei cronici in Regione
Piacenza	1.027	563	54,8	14,0
Parma	1.119	645	57,6	16,0
Reggio Emilia	840	489	58,2	12,1
Castelfranco E.	179	105	58,7	2,6
Modena	1.232	584	47,4	14,5
Bologna	1.992	667	33,5	16,5
Ferrara	703	258	36,7	6,4
Ravenna	366	207	56,6	5,1
Forlì	522	329	63,0	8,2
Rimini	591	185	31,3	4,6
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>8.571</b>	<b>4.032</b>	<b>47,0</b>	-

istituto	2020			
	Panorama locale			Panorama regionale
	Numero persone detenute	di cui con almeno una patologia cronica	% persone detenute con una patologia cronica sul totale delle persone detenute per IIPP	% cronici sul totale dei cronici in Regione
Piacenza	836	460	55,0	13,0
Parma	1.086	672	61,9	19,0
Reggio Emilia	760	426	56,1	12,0
Castelfranco E.	162	99	61,1	2,8

Modena	974	418	42,9	11,8
Bologna	1.702	619	36,4	17,5
Ferrara	628	218	34,7	6,1
Ravenna	286	179	62,6	5,0
Forlì	433	268	61,9	7,6
Rimini	466	186	39,9	5,2
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>7.333</b>	<b>3.545</b>	<b>48,3</b>	<b>-</b>

### 10.3 Malattie infettive e parassitarie

La popolazione detenuta è particolarmente a rischio di contrarre malattie trasmissibili per la discreta prevalenza di patologie infettive e parassitarie in un contesto di convivenza ristretta qual è quello penitenziario, tale da indurre il personale sanitario ad una particolare continua attenzione sia nella loro diagnosi che nell'offerta di terapie appropriate. Il gruppo delle malattie infettive e parassitarie è molto ampio, dall'epatite virale all'HIV sino alle micosi o malattie infettive intestinali. Nel corso del 2020 ben 2727 persone, pari al 40,5% del totale della popolazione detenuta, hanno avuto una diagnosi di una o più malattie infettive.

Su un totale di 3.816 persone con almeno una diagnosi di patologia infettiva, sono particolarmente evidenziate le Epatiti virali (2434 assistiti), con una netta prevalenza dell'Epatite virale cronica C (1638 assistiti) ed Epatite virale cronica B senza agente delta (492 assistiti). Alcune malattie sono soggette ad un particolare monitoraggio da parte dei clinici, soprattutto per le implicazioni di contagio che possono avere in un contesto ristretto come il carcere. È il caso delle persone con diagnosi di Malattie da virus dell'immunodeficienza umana (HIV) che nel corso del 2020 erano 348, pari al 5,2% del totale delle persone detenute, o persone con diagnosi di tubercolosi (41), pari allo 0,6% del totale delle persone detenute.

Tab. 10.9 - Gruppi di malattie infettive e parassitarie più comuni (triennio 2018-2020, valori assoluti e %)

Gruppi malattie infettive	2018		
	Persone con almeno una diagnosi di patologia infettiva	% persone detenute con specifica patologia infettiva sul totale delle persone detenute	% persone detenute con patologia infettiva sul totale delle persone detenute con patologie infettive
Epatite virale	1.908	26,0	66,0
Micosi	290	3,9	10,0
Malattie da virus dell'immunodeficienza umana [HIV]	252	3,4	8,7
Infezioni con modalità di trasmissione prevalentemente sessuale	125	1,7	4,3
Tubercolosi	110	1,5	3,8
Infezioni virali caratterizzate da lesioni della cute e delle membrane mucose	63	0,9	2,2
Batteri, virus ed altri agenti infettivi	24	0,3	0,8
Sequela di malattie infettive e parassitarie	15	0,2	0,5
Malattie infettive intestinali	13	0,2	0,4
Altre	91	1,2	3,1
<b>Totale</b>	<b>2.891</b>	<b>39,4</b>	<b>-</b>

Gruppi malattie infettive	2019		
	Persone con almeno una diagnosi di patologia infettiva	% persone detenute con specifica patologia infettiva sul totale delle persone detenute	% persone detenute con patologia infettiva sul totale delle persone detenute con patologie infettive
Epatite virale	2.233	29,2	65,6
Micosi	338	4,4	9,9
Malattie da virus dell'immunodeficienza umana [HIV]	309	4,0	9,1
Infezioni con modalità di trasmissione prevalentemente sessuale	157	2,1	4,6
Tubercolosi	136	1,8	4,0
Infezioni virali caratterizzate da lesioni della cute e delle membrane mucose	65	0,9	1,9
Batteri, virus ed altri agenti infettivi	27	0,4	0,8
Sequela di malattie infettive e parassitarie	19	0,2	0,6
Malattie infettive intestinali	17	0,2	0,5
Altre	102	1,3	3,0
<b>Totale</b>	<b>3.403</b>	<b>44,5</b>	-

Gruppi malattie infettive	2020		
	Persone con almeno una diagnosi di patologia infettiva	% persone detenute con specifica patologia infettiva sul totale delle persone detenute	% persone detenute con patologia infettiva sul totale delle persone detenute con patologie infettive
Epatite virale	2.434	36,2	63,8
Micosi	351	5,2	9,2
Malattie da virus dell'immunodeficienza umana [HIV]	348	5,2	9,1
Infezioni con modalità di trasmissione prevalentemente sessuale	176	2,6	4,6
Tubercolosi	160	2,4	4,2
Infezioni virali caratterizzate da lesioni della cute e delle membrane mucose	70	1,0	1,8
Batteri, virus ed altri agenti infettivi	30	0,4	0,8
Sequela di malattie infettive e parassitarie	24	0,4	0,6
Malattie infettive intestinali	14	0,2	0,4
Altre	209	3,1	5,5
<b>Totale</b>	<b>3.816</b>	<b>56,7</b>	-

All'interno delle carceri vi è un costante e attento monitoraggio infettivologico che prevede una intensa attività di screening; presidiare la diffusione delle malattie trasmissibili è un obiettivo prioritario di salute, tanto da essere tra gli indicatori di valutazione inseriti nel Programma triennale salute nelle carceri.

Dal 2010, primo anno di monitoraggio, al 2020, i risultati raggiunti dai Servizi di salute nelle carceri sono, nella maggior parte dei casi, oltre il 50% delle persone detenute è sottoposto ad un attento screening.

#### 10.4 Salute mentale

Salute mentale e detenzione sono due aspetti strettamente connessi, in quanto i disturbi mentali sono di gran lunga più frequenti tra le persone detenute rispetto a quanto avviene nella popolazione libera. I sintomi del disagio psichico si manifestano in maniera più evidente in un contesto dove le persone sono private della libertà personale e l'ambiente intensifica situazioni di malessere. L'entrata in carcere segna un impatto emotivo avverso per la maggior parte delle persone detenute, motivazione per la quale nella prima fase della detenzione la persona è sottoposta ad una particolare attenzione da parte dei clinici.

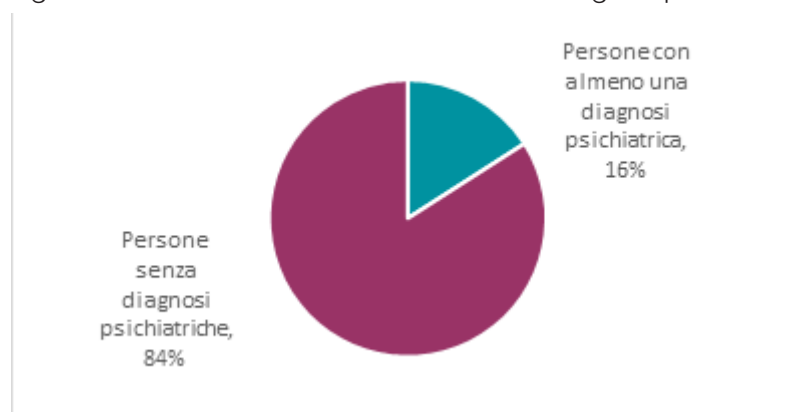
Ma spesso le situazioni di disagio psichico sono anche preesistenti all'entrata in carcere. Come osservato in precedenza, molte persone detenute sono stranieri irregolari, persone senza fissa dimora, persone che hanno vissuto in una situazione di forte marginalità sociale, compromessa nelle relazioni sociali, abitative o di convivenza, lavorative, ma anche nella capacità/possibilità di ricorrere a cure sanitarie, come nel caso delle persone con dipendenza patologica.

Si verificano anche casi in cui le persone detenute tendono a simulare situazione di malattia mentale allo scopo di poter ottenere alcuni vantaggi.

Un primo e importante obiettivo raggiunto dalla Regione Emilia-Romagna in questo settore è il superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari, la cui chiusura è stata prevista dalla Legge n. 81 del 31.05.2014 (modificando in parte la precedente legge n. 9/2012). Il 1° aprile 2015 la Regione Emilia-Romagna, in ottemperanza alla normativa citata, ha trasferito i propri assistiti internati nell'Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Reggio Emilia e completato la propria rete di servizi psichiatrici, già esistenti, con l'apertura di due strutture sociosanitarie dedicate, le Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS), a Bologna la "Casa degli svizzeri" (15 posti), e a Casale di Mezzani (10 posti) in provincia di Parma. Tali strutture accolgono i pazienti in misura di sicurezza detentiva.

Presso la popolazione detenuta le patologie psichiatriche hanno sempre presentato un'ampia diffusione. Relativamente alle carceri dell'Emilia-Romagna, risulta che il 26% delle persone detenute presenta una o più diagnosi psichiatriche, a prescindere dalla gravità della patologia (sono state escluse le patologie connesse con le dipendenze patologiche).

Fig. 10.6 - Persone detenute con almeno una diagnosi psichiatrica sul totale delle persone detenute (2020, %)



Tab. 10.10 - Quota % persone detenute con almeno una diagnosi psichiatrica, anni 2018, 2019 e 2020

	2018	2019	2020
almeno una diagnosi psichiatrica	17,5	16,7	15,9

I Disturbi d'ansia comprendono tutte quelle patologie legate ad ansia eccessiva, paura e disorientamento che durano per un lungo periodo di tempo, almeno sei mesi, ed escludono le situazioni passeggera legate esclusivamente all'entrata nell'ambiente carcerario o al disagio momentaneo del vivere in un contesto ristretto; è la diagnosi che si presenta con la maggiore frequenza, dato

che ne è affetto il 12,9% del totale delle persone detenute presenti nelle carceri emiliano-romagnole nel corso del 2020. Seguono, seppur con quote di utenti nettamente più basse, altri disturbi psichici gravi, come i Disturbi della personalità (5,8% delle persone detenute), spesso associati all'abuso-dipendenza da sostanze psicotrope, la Depressione (2,3%) e la Schizofrenia (2,2%).

Tab. 10.11 - Alcuni indicatori sulle persone detenute con patologia psichiatrica (2018-2020, valori assoluti e %)

Gruppi diagnosi psichiatriche	N	% con specifica patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute	% persone detenute con specifica patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute con patologia psichiatrica
Sindromi nevrotiche e somatoformi	1.100	15,0	85,4
Disturbi della personalità e del comportamento	398	5,4	30,9
Depressione	182	2,5	14,1
Schizofrenia e altre psicosi funzionali	166	2,3	12,9
Mania e disturbi bipolari	90	1,2	7,0
Demenze e disturbi mentali organici	26	0,4	2,0
Ritardo mentale	15	0,2	1,2
Altri disturbi psichici	15	0,2	1,2
Non definito	8	0,1	0,6
Totale	2.000	-	-

Gruppi diagnosi psichiatriche	N	% con specifica patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute	% persone detenute con specifica patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute con patologia psichiatrica
Sindromi nevrotiche e somatoformi	1.065	13,9	83,6
Disturbi della personalità e del comportamento	411	5,4	32,3
Depressione	193	2,5	15,1
Schizofrenia e altre psicosi funzionali	175	2,3	13,7
Mania e disturbi bipolari	91	1,2	7,1
Demenze e disturbi mentali organici	33	0,4	2,6
Ritardo mentale	26	0,3	2,0
Altri disturbi psichici	19	0,2	1,5
Non definito	12	0,2	0,9
Totale	2.025	-	-

Gruppi diagnosi psichiatriche	N	% con specifica patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute	% persone detenute con specifica patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute con patologia psichiatrica
			2020
Sindromi nevrotiche e somatoformi	874	13,0	81,5
Disturbi della personalità e del comportamento	396	5,9	36,9
Depressione	162	2,4	15,1
Schizofrenia e altre psicosi funzionali	151	2,2	14,1
Mania e disturbi bipolari	81	1,2	7,6
Demenze e disturbi mentali organici	34	0,5	3,2
Ritardo mentale	27	0,4	2,5
Altri disturbi psichici	21	0,3	2,0
Non definito	19	0,3	1,8
Totale	1.765	-	-

\* Un detenuto può avere anche più di una diagnosi psichiatrica.

Sul versante organizzativo, i Servizi sanitari penitenziari devono far fronte ad un consistente numero di persone con disturbi psichiatrici. Se mediamente il 26% delle persone detenute hanno almeno una patologia psichiatrica diagnosticata, di fatto la variazione tra i Servizi sanitari emiliano-romagnoli è alta. In generale, il 41,3% delle persone detenute con diagnosi psichiatriche presenti in regione si trova presso le carceri di maggiore dimensione, come Parma (17,9%) e Piacenza (29,4%).

Tab. 10.12 - Alcuni indicatori sulla Salute mentale nei Servizi penitenziari sanitari dell'Emilia-Romagna (2018-2020, valori assoluti e %)

Istituto	Panorama locale			Panorama regionale
	Totale numero persone detenute	di cui con almeno una patologia psichiatrica	% persone detenute con una patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute per IIPP	% con patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute con patologia psichiatrica in Regione
	2018			
Piacenza	1.013	247	24,4	19,2
Parma	1.025	293	28,6	22,7
Reggio Emilia	762	190	24,9	14,8
Castelfranco	190	39	20,5	3,0
Modena	1.146	96	8,4	7,5
Bologna	1.798	136	7,6	10,6
Ferrara	727	77	10,6	6,0
Ravenna	407	92	22,6	7,1
Forlì	536	104	19,4	8,1
Rimini	642	119	18,5	9,2
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>8.246</b>	<b>1.393</b>	<b>16,9</b>	-

Istituto	Panorama locale			Panorama regionale
	Totale numero persone detenute	di cui con almeno una patologia psichiatrica	% persone detenute con una patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute per IIPP	% con patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute con patologia psichiatrica in Regione
	2019			
Piacenza	1.027	230	22,4	18,1
Parma	1.119	311	27,8	24,4
Reggio Emilia	840	207	24,6	16,2
Castelfranco	179	38	21,2	3,0
Modena	1.232	145	11,8	11,4
Bologna	1.992	139	7,0	10,9
Ferrara	703	65	9,2	5,1
Ravenna	366	79	21,6	6,2
Forlì	522	100	19,2	7,8
Rimini	591	81	13,7	6,4
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>8.571</b>	<b>1.395</b>	<b>16,3</b>	<b>-</b>

Istituto	Panorama locale			Panorama regionale
	Totale numero persone detenute	di cui con almeno una patologia psichiatrica	% persone detenute con una patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute per IIPP	% con patologia psichiatrica sul totale delle persone detenute con patologia psichiatrica in Regione
	2020			
Piacenza	836	180	21,5	16,8
Parma	1.086	303	27,9	28,3
Reggio Emilia	760	160	21,1	14,9
Castelfranco	162	32	19,8	3,0
Modena	974	126	12,9	11,8
Bologna	1.702	125	7,3	11,7
Ferrara	628	36	5,7	3,4
Ravenna	286	52	18,2	4,9
Forlì	433	100	23,1	9,3
Rimini	466	53	11,4	4,9
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>7.333</b>	<b>1167</b>	<b>15,9</b>	<b>-</b>

### 10.5 Dipendenze patologiche

La dipendenza da sostanze rappresenta uno dei problemi di salute più rilevanti e importanti tra la popolazione detenuta. Presso le carceri dell'Emilia-Romagna sono presenti i Servizi per le dipendenze per il trattamento delle stesse, soprattutto per problematiche connesse con sostanze psicotrope illegali e legali.

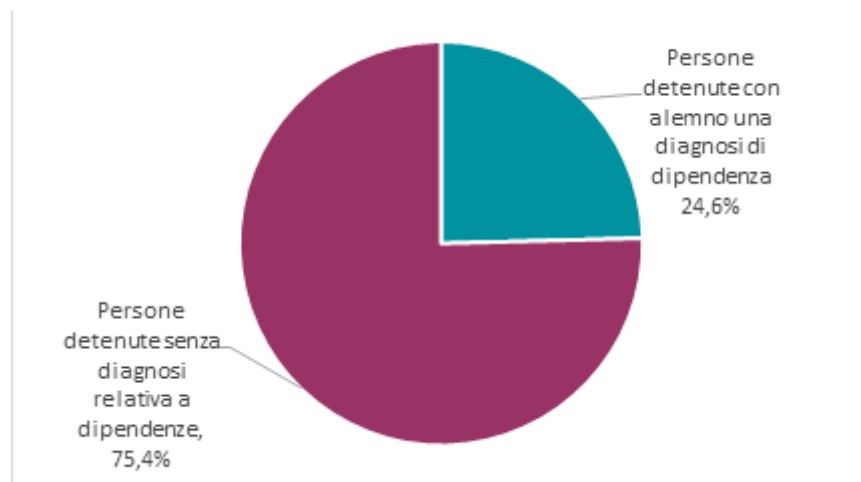
All'atto dell'ingresso negli Istituti penitenziari, la prima visita medica mira a verificare anche la eventuale sussistenza di problematiche di dipendenza. Nel caso in cui sorgano elementi anamnestici di abuso di sostanze, la persona viene inviata per la valutazione specialistica al medico SerDP, presente all'interno di ogni servizio sanitario penitenziario. Ogni paziente può ricevere prestazioni con diversa intensità di trattamento: da una sola prestazione per la verifica dello stato di tossicodi-



pendenza, con esito negativo, allo sviluppo di progetti terapeutico-riabilitativi, nel caso di diagnosi certificata di dipendenza da sostanze psicotrope.

Il 27,1% delle persone detenute presenti nel 2020 nelle carceri dell'Emilia-Romagna ha presentato un problema di abuso-dipendenza con le sostanze psicotrope, confermando le analisi effettuate in altri ambiti nel settore.

Fig. 10.7 - Persone detenute con almeno una diagnosi alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute (2020, %)



Tab. 10.13 - Quota % persone detenute con almeno una diagnosi da dipendenza, anni 2018, 2019 e 2020

	2018	2019	2020
almeno una diagnosi di dipendenza	27,3	25,2	24,6

Le forme di abuso-dipendenze dell'utenza dei SerDP nelle carceri hanno una peculiare caratterizzazione, differente rispetto all'utenza che complessivamente accede ai servizi per le dipendenze. Di frequente si riscontano situazioni di poli-assunzione, in cui all'uso di una sostanza se ne associa un'altra per potenziare o inibire alcuni effetti (alcol-eroina, eroina-cocaina).

Sono cinque le sostanze che caratterizzano la popolazione detenuta: Oppioidi (tra cui Eroina), assunti dal 53,9% del totale delle persone detenute con diagnosi di uso-abuso di sostanze psicotrope, segue con valori elevati la cocaina (49,4% di coloro che hanno diagnosi di dipendenza), a distanza l'alcol (24,9%) ed i cannabinoidi (23,0%), spesso associato a più sostanze. Le altre forme di uso-abuso-dipendenza caratterizzano molto meno le forme di abuso-dipendenze tra le persone detenute, come stimolanti, sedativi o allucinogeni.

Vi sono, poi, situazioni in cui non si è in presenza di una forma diagnosticata di dipendenza o abuso, ma di una più generica problematica connessa con l'uso delle sostanze che interessa il 7,4% del totale delle persone detenute per le sostanze illegali e il 3,1% per l'alcol.

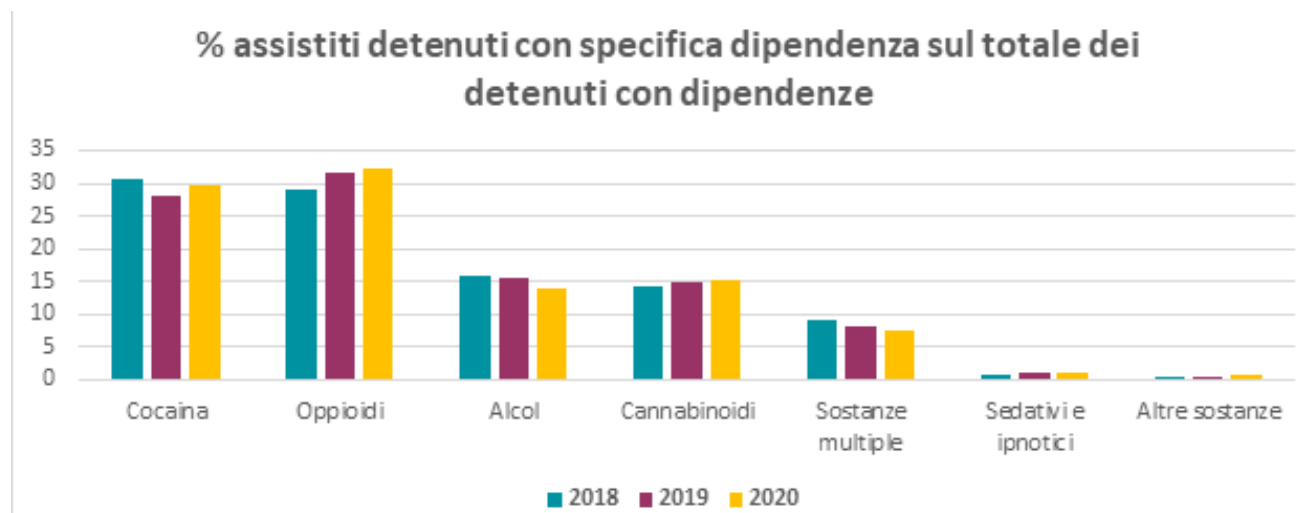
Tab. 10.14 - Diagnosi dipendenza patologica raggruppate in sottogruppi (2018-2020, valori assoluti e %)

Gruppi diagnosi dipendenza patologica	Numero persone detenute per tipologia di dipendenza	% con patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute	% con persone detenute con patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute con patologia alcol-tossicodipendenza
	2018		
Cocaina	1.008	13,7	50,2
Oppioidi	955	13,0	47,6
Alcol	518	7,1	25,8
Cannabinoidi	467	6,4	23,3
Sostanze multiple	303	4,1	15,1
Sedativi e ipnotici	29	0,4	1,4
Altri stimolanti	6	0,1	0,3
Tabacco	4	0,1	0,2
Allucinogeni	4	0,1	0,2
Totale	3.294	44,8	-

Gruppi diagnosi dipendenza patologica	Numero persone detenute per tipologia di dipendenza	% con patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute	% con persone detenute con patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute con patologia alcol-tossicodipendenza
	2019		
Oppioidi	1.070	14,0	55,5
Cocaina	953	12,5	49,4
Alcol	528	6,9	27,4
Cannabinoidi	502	6,6	26,0
Sostanze multiple	274	3,6	14,2
Sedativi e ipnotici	37	0,5	1,9
Altri stimolanti	3	0,0	0,2
Tabacco	10	0,1	0,5
Allucinogeni	6	0,1	0,3
Totale	3.383	44,3	-

Gruppi diagnosi dipendenza patologica	Numero persone detenute per tipologia di dipendenza	% con patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute	% con persone detenute con patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute con patologia alcol-tossicodipendenza
	2020		
Oppioidi	893	13,3	54,0
Cocaina	819	12,2	49,5
Cannabinoidi	416	6,2	25,2
Alcol	383	5,7	23,2
Sostanze multiple	206	3,1	12,5
Sedativi e ipnotici	26	0,4	1,6
Tabacco	10	0,1	0,6
Allucinogeni	4	0,1	0,2
Altri stimolanti	3	0,0	0,2
Totale	2.760	41,0	

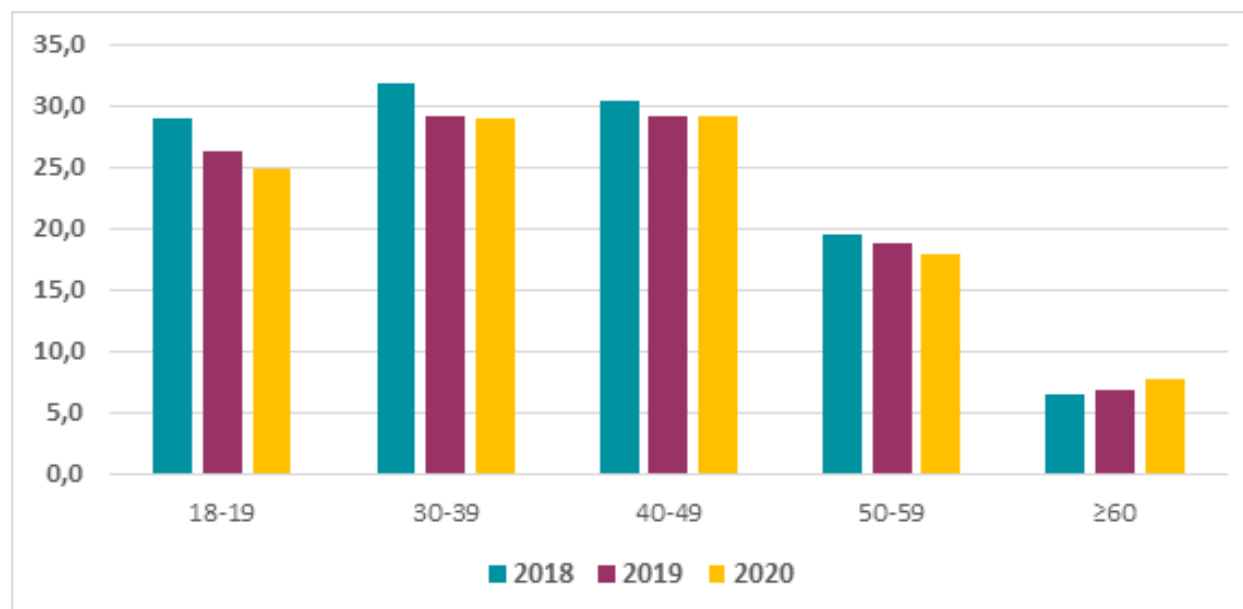
Fig. 10.8 - Percentuale delle persone detenute per tipologia di sostanza sul totale persone detenute con diagnosi di abuso-dipendenza (2018, 2019 e 2020, valori %)\*



\* Il grafico individua la quota di detenuti che presentano problematicità di dipendenza con la sostanza sul totale delle persone detenute presenti nel 2020. Il totale non si somma in quanto un detenuto può assumere anche più sostanze.

Il profilo delle persone detenute che presentano problematiche con le sostanze psicotrope è molto marcato: sono per lo più giovani o giovani adulti a usare-abusare di sostanze psicotrope, con un calo progressivo col crescere l'età. Alta la quota delle persone detenute con diagnosi di dipendenze nelle fasce 18-29 anni (24,8%), 30-39 anni (28,9%) e 40-49 anni (29%). In generale, l'età non sembra essere una variabile che determina il tipo di sostanza assunta, come invece si registra nei Servizi dipendenze territoriali. Ad esempio, la dipendenza da oppioidi e da cocaina interessa quasi tutte le fasce d'età, mentre la dipendenza da alcol aumenta al crescere dell'età.

Fig. 10.9 - Assistiti con dipendenza patologica per ciascuna classe di età (2018, 2019 e 2020, valori % con almeno una dipendenza sul totale persone detenute).



Tab. 10.15 - Alcuni indicatori sulle persone detenute con patologia alcol-tossicodipendenza (2018-2020, valori assoluti e %)

Istituto	Panorama locale			Panorama regionale
	Numero totale persone detenute	di cui con almeno una dipendenza patologica	% persone detenute con una patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute per IIPP	% con patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute con patologia alcol-tossicodipendenza in Regione
	2018			
Piacenza	1.013	303	29,9	15,1
Parma	1.025	202	19,7	10,1
Reggio Emilia	762	247	32,4	12,3
Castelfranco E.	190	85	44,7	4,2
Modena	1.146	381	33,2	19,0
Bologna	1.798	442	24,6	22,0
Ferrara	727	150	20,6	7,5
Ravenna	407	123	30,2	6,1
Forlì	536	153	28,5	7,6
Rimini	642	137	21,3	6,8
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>8.246</b>	<b>2.223</b>	<b>27,0</b>	<b>-</b>

Istituto	Panorama locale			Panorama regionale
	Numero totale persone detenute	di cui con almeno una dipendenza patologica	% persone detenute con una patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute per IIPP	% con patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute con patologia alcol-tossicodipendenza in Regione
	2019			
Piacenza	1.027	314	30,6	16,3
Parma	1.119	227	20,3	11,8
Reggio Emilia	840	250	29,8	13,0
Castelfranco E.	179	65	36,3	3,4
Modena	1.232	370	30,0	19,2
Bologna	1.992	326	16,4	16,9
Ferrara	703	144	20,5	7,5
Ravenna	366	151	41,3	7,8
Forlì	522	187	35,8	9,7
Rimini	591	114	19,3	5,9
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>8.571</b>	<b>2.148</b>	<b>25,1</b>	<b>-</b>

Istituto	Panorama locale			Panorama regionale
	Numero totale persone detenute	di cui con almeno una dipendenza patologica	% persone detenute con una patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute per IIPP	% con patologia alcol-tossicodipendenza sul totale delle persone detenute con patologia alcol-tossicodipendenza in Regione
	2020			
Piacenza	836	245	29,3	14,8
Parma	1.086	230	21,2	13,9
Reggio Emilia	760	236	31,1	14,3
Castelfranco E.	162	56	34,6	3,4
Modena	974	258	26,5	15,6
Bologna	1.702	282	16,6	17,0
Ferrara	628	135	21,5	8,2
Ravenna	286	136	47,6	8,2
Forlì	433	138	31,9	8,3
Rimini	466	109	23,4	6,6
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>7.333</b>	<b>1.825</b>	<b>24,9</b>	<b>-</b>

## 10.6 Sovrappeso e tabagismo

Il perseguimento di uno stile di vita sano anche all'interno degli Istituti penitenziari è uno degli obiettivi prioritari definiti con il progetto di Promozione della Salute in carcere. L'inosservanza di alcuni stili di vita non sani impattano fortemente sul rischio di incorrere in malattie e disfunzioni di diverso tipo. Sovrappeso, obesità e abitudine al fumo di tabacco sono stati considerati elementi prioritari da monitorare per stimare il rischio che le persone detenute corrono nelle carceri emilia-no-romagnole.

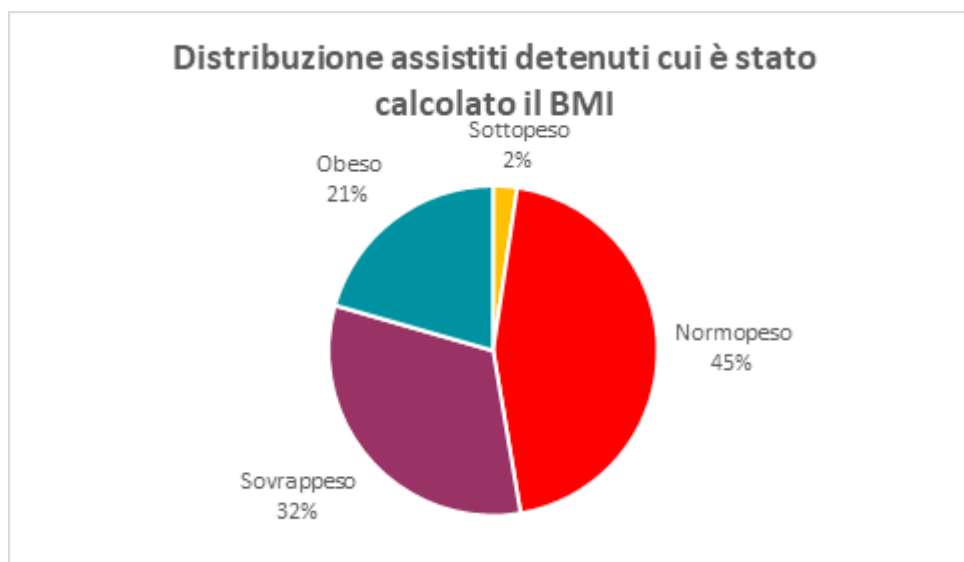
Il rischio di *sovrappeso e obesità* è analizzato attraverso il BMI - Body Mass Index<sup>9</sup> (indice di massa corporea), che consente di valutare il peso corporeo in relazione all'altezza; più l'indice è elevato, tanto più si innalza il rischio relativo misurato dall'indice. I dati del 2020 riportano un calcolo del BMI solo sul 19,7% del totale delle persone detenute in carcere per almeno un giorno nel corso del 2020. Il rischio è elevato per il 52,7% dei casi in cui è stato calcolato l'indicatore - con una tendenza simile in tutti gli istituti - in particolare il 32,1% è in sovrappeso e il 20,6% è obeso. Il rischio è in forte relazione con l'età, i più adulti hanno maggiori probabilità di incorrere in situazioni di rischio per la salute. Si va dal 32,2% delle persone con un alto indice di massa corporea dei 18-29enni, al 72,6% degli ultrasessantenni. Si ricorda che le percentuali sono calcolate sul totale degli individui per cui sono disponibili rilevazioni relative al BMI, quindi si considera solo il 20% circa degli assistiti detenuti. È quindi possibile che le percentuali non riflettano la situazione dell'intera popolazione carceraria.

Dal Sito PASSI ER: "Sovrappeso e obesità in Emilia-Romagna: i dati delle sorveglianze 2013- 2016" (ultimo disponibile) "Adulti (18-69 anni)": l'eccesso ponderale è maggiore tra: i 50-69enni, gli uomini, le persone con basso titolo di studio, gli intervistati con difficoltà economiche; nell'analisi statistica multivariata condotta si conferma l'associazione dell'eccesso ponderale con le classi d'età più avanzate, il genere maschile, il basso livello d'istruzione, la presenza di molte difficoltà economiche e la cittadinanza straniera.

La differenza si riscontra anche in base alla nazionalità: gli stranieri presentano in modo significativo meno problemi di sovrappeso o obesità (48,9%) rispetto agli italiani (56,5%). Ancora una volta è necessario sottolineare che il dato non è realistico, poiché la dimensione del campione è estremamente ridotta rispetto a quella della popolazione.

<sup>9</sup> BMI - Body mass index o Indice di massa corporea. Il BMI si calcola come rapporto tra il peso (espresso in kg) e il quadrato dell'altezza (espressa in metri). Per gli adulti, secondo diversi intervalli dell'indicatore si può classificare l'individuo come: <18,5 sottopeso; 18,5 - 24,9 normopeso; 25 - 29,9 sovrappeso; >30 obeso.

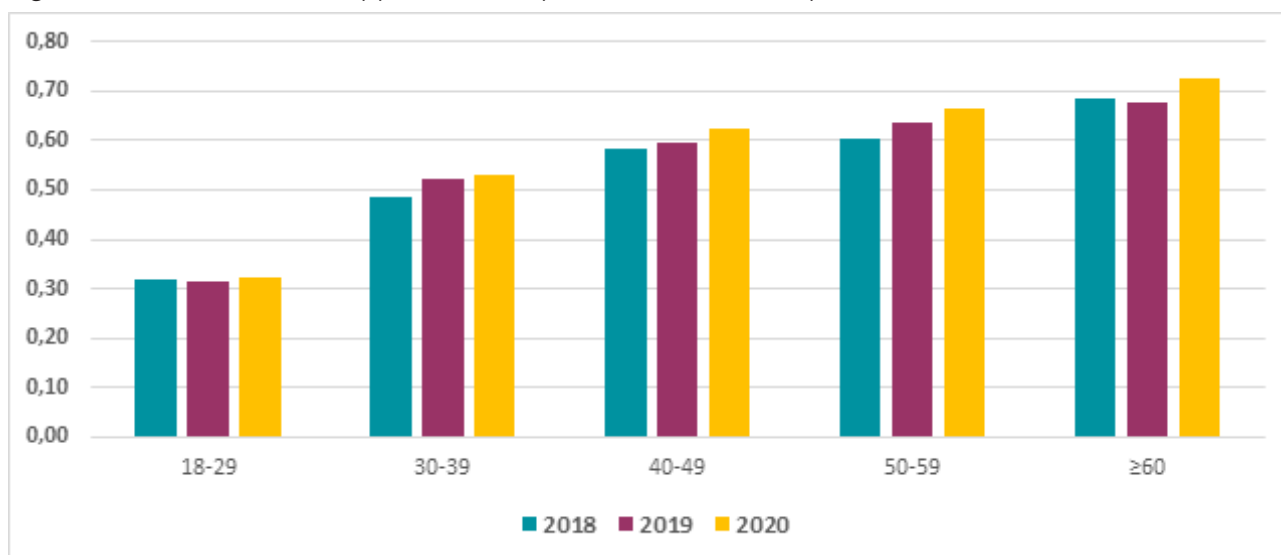
Fig. 10.10 - Ultima rilevazione del BMI tra le persone detenute (2020, valori %)



Tab. 10.16 Distribuzione assistiti detenuti di cui è stato calcolato il BMI, anni 2018, 2019 e 2020

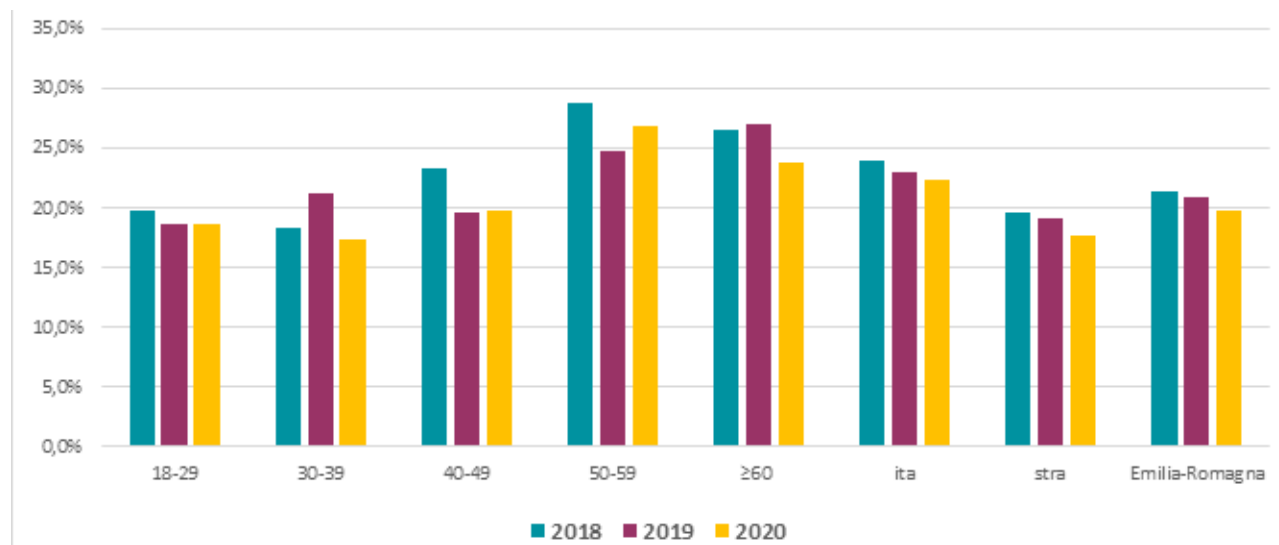
	2018	2019	2020
Sottopeso	3,1	3,1	2,3
Normopeso	49,2	46,9	45,0
Sovrappeso	32,5	31,7	32,1
Obeso	15,2	18,3	20,6
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fig. 10.11 - Percentuale sovrappeso o obesi per classi di età tra le persone detenute (2018, 2019 e 2020)



Altro elemento di forte impatto sulla salute, soprattutto per le caratteristiche dell'ambiente carcerario, è il tabacco. Il 19,8% del totale delle persone detenute che hanno effettuato un nuovo ingresso per le carceri della regione nel 2020 si è dichiarata fumatore. La quota di fumatori è poco collegata alle classi di età e alla nazionalità.

Fig. 10.12 - Percentuale di fumatori tra i nuovi ingressi sul totale dei nuovi ingressi per classe d'età (2018, 2019 e 2020, % sul totale)



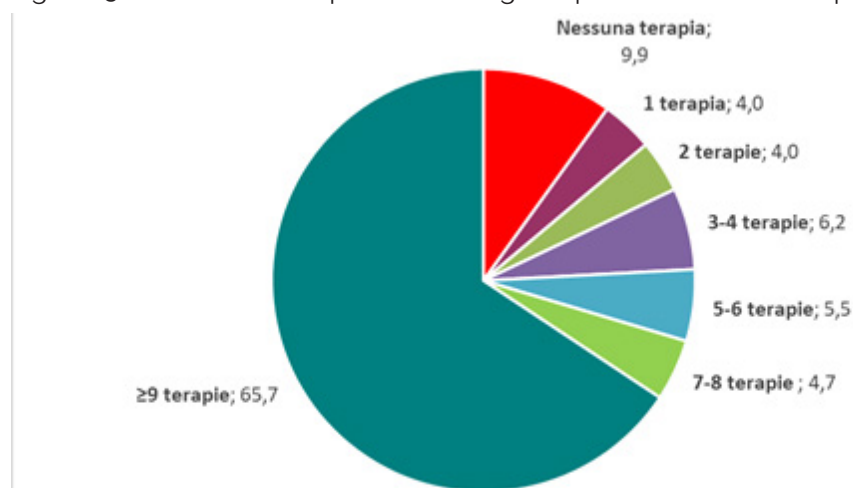
Il valore rilevato appare sottostimato rispetto alla reale presenza di fumatori negli istituti. La rilevazione sull'uso di tabacco da parte dei sanitari avviene all'ingresso in istituto durante la visita medica di primo ingresso, e la domanda sul fumo fa parte della raccolta anamnestica relativa alla scheda sull'abuso di sostanze stupefacenti; l'inesattezza nella rilevazione e registrazione potrebbe scaturire sia dal fatto che il paziente non dichiara abuso di sostanze in modo generico, quindi ne- anche il fumo di tabacco, senza specificare o approfondire, ed anche dal fatto che la diffusissima abitudine al fumo nell'utenza carceraria crea "l'accettazione" e quasi "l'inconsapevolezza del problema" per cui fumare è normale, non una cosa che meriti di essere dichiarata.

## 10.7 Terapie farmacologiche

La terapia farmacologica, associata alla prevenzione, assume un ruolo essenziale per la tutela della salute delle persone detenute. Il carcere come abbiamo visto si configura come un contesto particolare, caratterizzato da importanti prevalenze di patologie legate alle dipendenze, ai disturbi psichici e comportamentali, alle malattie cardiovascolari, malattie infettive e parassitarie, a quelle del sistema muscolo-scheletrico e dell'apparato digerente. Tali evidenze si ripercuotono sull'utilizzo dei farmaci per la cura delle suddette categorie di patologie.

In generale, il 90% delle persone detenute transitate negli Istituti dell'Emilia-Romagna ha avuto almeno una prescrizione farmacologica nel corso dell'anno 2020, a prescindere dalla gravità della malattia e della durata (acuta/cronica), dal semplice antinfiammatorio al farmaco antitumorale. Relativamente ai valori registrati nel 2018 (89%) e nel 2019 (89%), la percentuale rimane pressoché invariata. Di fatto, solo nel 10% circa dei casi non vi è stata prescrizione di farmaci durante tutto il triennio, mentre spicca il dato relativo agli individui con 9 o più terapie farmacologiche prescritte in un anno, che raggiunge il 65%.

Fig. 10.13 - Numero di terapie farmacologiche prescritte in un anno per detenuto (2020, %)





Le prescrizioni hanno un diverso peso in base al tipo di cura, al periodo di cura, alle caratteristiche del farmaco. Al fine di approfondire questo tema, nel presente contesto si utilizzano le prescrizioni suddividendo i farmaci in base alla classificazione ATC di primo livello (gruppo anatomico principale), mettendo in evidenza alcuni gruppi terapeutici ed alcuni principi attivi particolarmente rilevanti. Nell'analisi di questa classificazione più approfondita è importante ricordare che un soggetto può assumere più di una terapia, sia appartenente a diversi gruppi ATC che all'interno dello stesso gruppo ATC.

Il gruppo dei farmaci maggiormente diffuso è quello rivolto al sistema nervoso (analgesici compresi): il 77,3% delle persone detenute ha avuto almeno una prescrizione nel corso del 2020, registrando un valore analogo in tutto il triennio 2018-2020. Esso comprende però un ampio spettro di gruppi terapeutici eterogenei tra loro, dagli psicolettici, psicoanalettici, analgesici ed antiepilettici; tale gruppo comprende inoltre le prescrizioni di metadone.

Il secondo gruppo, che si trova prescritto in almeno il 69,3% delle cartelle delle persone detenute nell'anno, è quello dei farmaci legati al sistema muscolo-scheletrico, per lo più legato a antinfiammatori ed antidolorifici.

A seguire si registra un coinvolgimento di circa il 57,6% delle persone detenute in terapie con antiinfettivi ad uso sistemico, quasi sempre antibatterici.

Il gruppo dei farmaci per l'apparato gastrointestinale e per il metabolismo è stato somministrato al 56,7% dei transitati per le carceri regionali; in questa categoria emergono in particolare il gruppo dei farmaci per disturbi associati alla produzione di acido cloridrico e quelli per i disturbi delle funzioni gastrointestinali e, in misura minore, vitamine, lassativi e agenti antidiarroici, antiinfettivi/antiinfiammatori intestinali e specifici per il diabete (ad es. insulina, metformina).

Quasi il 40% delle persone detenute nell'anno ha assunto farmaci per il sistema respiratorio (37,4%). In questo caso prevalgono, in modo più omogeneo, tre gruppi terapeutici: gli antistaminici per uso sistemico, i farmaci per le malattie ostruttive delle vie aeree ed i preparati per la tosse.

Tra i gruppi anatomici principali si collocano infine i farmaci per il sistema cardiovascolare, riportati per il 27% delle persone detenute. Anche in questo caso sono più di uno i gruppi terapeutici a comporre questo tipo di terapia, quali agenti ipolipemizzanti, sostanze ad azione sul sistema renina-angiotensina e betabloccanti.

Va inoltre ricordato che, come già citato a proposito delle prestazioni specialistiche, dal 2016 in tutti gli istituti della Regione Emilia-Romagna, dopo adeguato inquadramento clinico, le persone con HCV eleggibili vengono trattati con la nuova terapia DAAs (antiretrovirali ad azione diretta di seconda generazione), con ottimi risultati.

Tab. 10.17 - Farmaci prescritti per ATC di 1° livello per anno (triennio 2018-2020, valori assoluti e %, l'ordinamento è fatto in base al numero di prescrizioni)

2018			
ATC 1° livello	Numero prescrizioni	Persone detenute con almeno una prescrizione per ATC 1° livello	
		Numero	% sul totale delle persone detenute
N - SISTEMA NERVOSO	110.068	5.722	77,9
M - SISTEMA MUSCOLO-SCHELETRICO	59.515	5.277	71,8
A - APPARATO GASTROINTESTINALE E METABOLISMO	45.055	4.388	59,7
J - ANTIINFETTIVI GENERALI PER USO SISTEMICO	43.099	4.541	61,8
R - SISTEMA RESPIRATORIO	17.904	3.027	41,2
NON DEFINITO	17.625	1.155	15,7
C - SISTEMA CARDIOVASCOLARE	15.849	1.919	26,1
H - PREPARATI ORMONALI SISTEMICI, ESCLUSI	11.313	2.064	28,1
S - ORGANI DI SENSO	9.989	1.595	21,7
D - DERMATOLOGICI	8.830	2.123	28,9
B - SANGUE E ORGANI EMOPOIETICA	4.957	1.253	17,1
G - SISTEMA GENITO-URINARIO E ORMONI SESSUALI	1.902	492	6,7

L - FARMACI ANTINEOPLASTICI E IMMUNOMODULATORI	452	58	0,8
P - FARMACI ANTIPARASSITARI, INSETTICIDI E	402	145	2,0
V - VARI	158	76	1,0

2019			
ATC 1° livello	Numero prescrizioni	Persone detenute con almeno una prescrizione per ATC 1° livello	
		Numero	% sul totale delle persone detenute
N - SISTEMA NERVOSO	109.534	5837	76,4
M - SISTEMA MUSCOLO-SCHELETRICO	58.573	5399	70,7
A - APPARATO GASTROINTESTINALE E METABOLISMO	43.803	4397	57,6
J - ANTIINFETTIVI GENERALI PER USO SISTEMICO	40.809	4600	60,2
R - SISTEMA RESPIRATORIO	17.038	3103	40,6
C - SISTEMA CARDIOVASCOLARE	16.591	2036	26,6
NON DEFINITO	15.913	1222	16,0
H - PREPARATI ORMONALI SISTEMICI, ESCLUSI O	11.030	2093	27,4
S - ORGANI DI SENSO	9.966	1632	21,4
D - DERMATOLOGICI	8.753	2190	28,7
B - SANGUE E ORGANI EMOPOIETICA	5.017	1247	16,3
G - SISTEMA GENITO-URINARIO E ORMONI SESSUALI	1.851	513	6,7
L - FARMACI ANTINEOPLASTICI E IMMUNOMODULATI	526	59	0,8
P - FARMACI ANTIPARASSITARI, INSETTICIDI E	383	138	1,8
V - VARI	158	77	1,0

2020			
ATC 1° livello	Numero prescrizioni	Persone detenute con almeno una prescrizione per ATC 1° livello	
		Numero	% sul totale delle persone detenute
A - APPARATO GASTROINTESTINALE E METABOLISMO	37.103	3811	56,7
N - SISTEMA NERVOSO	93.470	5201	77,3
M - SISTEMA MUSCOLO-SCHELETRICO	48.714	4658	69,3
J - ANTIINFETTIVI GENERALI PER USO SISTEMICO	32.724	3839	57,1
C - SISTEMA CARDIOVASCOLARE	14.804	1816	27,0
R - SISTEMA RESPIRATORIO	14.034	2516	37,4
NON DEFINITO	14.033	1231	18,3
H - PREPARATI ORMONALI SISTEMICI, ESCLUSI O	9.276	1745	25,9
S - ORGANI DI SENSO	8.432	1433	21,3
D - DERMATOLOGICI	7.377	1863	27,7
B - SANGUE E ORGANI EMOPOIETICA	4.425	1124	16,7
G - SISTEMA GENITO-URINARIO E ORMONI SESSUALI	1.701	486	7,2
L - FARMACI ANTINEOPLASTICI E IMMUNOMODULATI	421	49	0,7
P - FARMACI ANTIPARASSITARI, INSETTICIDI E	304	110	1,6
V - VARI	139	69	1,0



r\_eni.ro.Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U



r\_emi.ro. Giunta - Prot. 30/06/2022.0596925.U